

## RELATÓRIO Nº 1, DE 1998

**Da Comissão Temporária Interna de  
estudar a reforma político-partidária**

**RELATOR: Senador SÉRGIO MACHADO**

### I - APRESENTAÇÃO

A presente Comissão Temporária Interna foi constituída a partir da aprovação do Requerimento nº 518, de 1995, em 19 de abril de 1995. A Comissão foi designada em 2 de junho de 1995 e instalada em 21 de junho de 1995, sendo eleitos Presidente o saudoso Senador HUMBERTO LUCENA e Vice-Presidente o Senador JOSÉ ROBERTO ARRUDA.

A propósito do Senador HUMBERTO LUCENA, esta Comissão não poderia dar seguimento aos seus trabalhos sem antes prestar as devidas homenagens à memória de Sua Excelência.

O Senador pela Paraíba, HUMBERTO LUCENA, dos mais antigos membros do nosso Parlamento, onde exerceu os cargos mais relevantes, inclusive o de Presidente do Senado Federal e do Congresso Nacional por duas vezes, honrou a nossa Comissão exercendo a direção dos seus trabalhos.

Além de presidir esta Comissão com o espírito democrático, com as qualidades da tolerância e da transigência que tanto o caracterizavam enquanto homem público, o Senador HUMBERTO LUCENA contribuiu com a sua valiosa experiência, adquirida em quase cinqüenta anos de vida parlamentar, por ocasião dos debates sobre os diversos temas político-eleitorais sobre os quais esta Comissão se debruçou.

Assim, se impõem neste momento estas nossas palavras em homenagem à memória do Senador HUMBERTO LUCENA.

Na última reunião da Comissão, realizada no dia 11 de novembro de 1998, coincidentemente a primeira e única na ausência do ilustre representante paraibano, o Presidente em exercício da Comissão, Senador FRANCÉLINO PEREIRA, proferiu as seguintes palavras:

"Agora, cabe-nos por dever de justiça prestar uma homenagem ao Senador Humberto Lucena. Normalmente esses elogios são manifestados diante de todos aqueles que passam por um transe dessa natureza, mas inegavelmente o Senador Humberto Lucena foi uma figura muito importante na vida política nacional, um exercício na vida parlamentar invejável que conciliava a candura no

trato com a definição que os homens públicos devem tomar. Humberto Lucena não era apenas um político, era, sobretudo, homem público. E que devotava ao Brasil, e particularmente à sua Paraíba, uma dedicação extrema e o seu desaparecimento causou realmente um transtorno nesta Instituição, mas o seu exemplo há de ser multiplicado agora e sempre.

De forma que eu gostaria, se alguns membros desejassem produzir alguma manifestação, mas esta é a solicitação da Mesa, que é uma manifestação de pesar que deve ser transmitida à família do Senador da Paraíba e às autoridades paraibanas pelo seu desaparecimento em momento tão importante para a vida política nacional."

O Senador JOSÉ FOGAÇA, aderindo àquela homenagem, afirmou:

"Sr. Presidente, quero unir o meu sentimento e as minhas palavras ao que disse V. Ex<sup>a</sup>, registrando também a minha grande admiração em vida e post mortem em relação a figura política e à pessoa humana do Senador Humberto Lucena. Um homem que vivia 24 horas dedicado à vida pública. As 24 horas do seu dia eram inteiramente devotadas à sua vida parlamentar. Ele que foi sempre um Parlamentar durante mais de quatro décadas no Brasil, quando morreu deixou uma família em condições de quase pobreza e, portanto, demonstra que ao longo desses quarenta anos ele nunca usou o poder que teve em benefício próprio. E ele ao longo de tanto tempo foi daqueles Parlamentares que fizeram do cumprimento do Regimento Interno, do Regimento da Casa a sua "bíblia", a sua linha de comportamento, a sua fronteira de comportamento.

Eu que só o conhecia das notícias de jornais, lá no meu Estado, no Rio Grande do Sul, quando vim para o Senado aprendi a respeitá-lo muito, a admirá-lo muito, já o admirava, mas aprendi a ter um grande respeito porque pude privar até quase que da intimidade do Senador Humberto Lucena e o ver como homem humilde e, sobretudo, um homem que ouvia os seus correligionários, os seus colegas de Parlamento e até os seus adversários. Fazia parte de sua postura, ele foi duas vezes Presidente do Senado Federal, fazia parte da sua postura essa capacidade sensitiva de respeitar a opinião alheia, respeitar a opinião do outro, respeitar até a opinião dos seus adversários, transformando-as na grande síntese da sua conduta como Presidente.

Então ele, que garantiu a existência e até a sobrevivência e a consolidação desta Comissão de Reforma Política, merece todas as nossas homenagens. Aproveito a oportunidade para fazer o registro, da mesma forma que fez V. Ex<sup>a</sup>.

O Senador RONALDO CUNHA LIMA também prestou homenagens ao ilustre Presidente da Comissão, Senador HUMBERTO LUCENA, consignando:

Eu faço minhas as palavras que V. Ex<sup>a</sup> proferiu e as que foram agora proferidas pelo eminente companheiro de partido, o Senado pelo Rio Grande do Sul, José Fogaça. E ao subscrever essas, manifestando esse mesmo sentimento, acho que me sinto com o direito e o dever, até de agradecer, em nome do meu Estado, as homenagens que V. Ex<sup>a</sup> presta, que esta Comissão presta ao ex-Presidente desta Comissão, Senador Humberto Lucena. E creio que o faço em nome de sua família.

O Senador José Fogaça salientou bem. Ainda ontem, exatamente ontem, estive na casa da viúva do Senador Humberto Lucena e pude constatar que toda sua vida política de mais de quarenta anos foi uma vida de um homem probo e que não deixou patrimônio material para os seus familiares, como salientado pelo Senador José Fogaça. Por isso, quero, ao me aliar a essas homenagens prestadas por V. Ex<sup>a</sup>, me sentir com o direito e o dever de agradecer em nome do meu Estado e em nome da própria família do Senador Humberto Lucena.

O Relator subscreveu *in toto* as homenagens prestadas ao Presidente Humberto Lucena e aditou:

"Então, a Comissão que discutiu temas tão importantes e que teve na Presidência de Humberto Lucena um papel importante, é por isso que eu gostaria até de propor à Comissão que seria normal a substituição e eleição de um novo Presidente, mas como esta é a última reunião, em homenagem a Humberto Lucena, a gente não elegeria um novo Presidente e o nosso Senador Francelino Pereira presidiria esta Reunião, que é a última, para que a gente possa com isso prestar mais essa homenagem ao nosso Companheiro Humberto Lucena."

Ditas essas palavras, cabe recordar que esta Comissão do Senado Federal tem por objetivo realizar um amplo debate com a finalidade de propor um modelo de legislação político-partidária permanente, estabelecendo uma agenda básica de discussão.

Para bem se desincumbir de sua missão, ouviu os depoimentos de personalidades ligadas ao tema, tais como: o Vice-Presidente da República Marco Maciel; o então Ministro da Justiça, Nelson Jobim, hoje com assento no Supremo Tribunal Federal; o então Presidente do TSE, Ministro Carlos Mário Veloso; o ex-Prefeito de São Paulo, Paulo Maluf; os Governadores Mário Covas, Antônio Brito e Cristóvam Buarque; e o Deputado João Almeida.

Com a finalidade de pautar os debates internos da Comissão, foi realizada a análise dos vários projetos em tramitação, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado, sobre os temas da referida agenda básica, bem como as propostas do Tribunal Superior Eleitoral.

Após as discussões empreendidas no seio da Comissão, apresentamos as conclusões sobre cada um dos tópicos em debate.

## II - INTRODUÇÃO

A questão político-partidária é um dos tópicos das reformas constitucionais. A iniciativa sobre a matéria está com o Congresso Nacional. Além da presente Comissão, existiu outra, na Câmara dos Deputados, presidida pelo ilustre Deputado MENDONÇA FILHO e relatada pelo nobre Deputado JOÃO ALMEIDA.

### III - SISTEMA ELEITORAL, PROIBIÇÃO DE COLIGAÇÃO NAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS

Na presente proposição tratamos de três temas discutidos no seio da Comissão: o Sistema Eleitoral, a proibição de coligações nas eleições proporcionais e a forma de substituição e sucessão de deputados.

Ainda que esses temas tenham merecido três tópicos diversos em nosso Relatório Preliminar, para fins de discussão, estamos unificando-os aqui, uma vez que se trata de assuntos correlatos, cuja imbricação se comprova, na medida em que se modificam os mesmos dispositivos constitucionais para a sua implementação.

Inicialmente, ante à necessidade de trabalharmos no sentido do fortalecimento partidário, impõe-se substituir o atual sistema proporcional de listas abertas por um outro que proporcione uma vida partidária mais adequada, conduzindo ao fortalecimento e à coesão partidárias.

Ao adotar o sistema misto, distrital e proporcional, esta Comissão reconhece as vantagens dos dois sistemas clássicos - o proporcional, que assegura a representação das minorias; e o distrital puro, que permite a proximidade do eleitor e a representação das diversas regiões do Estado.

Em palestra nesta Comissão, o então Ministro da Justiça Nélson Jobim, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, enfrentou com maestria o problema do atual sistema eleitoral brasileiro, aduzindo que:

- -

O que os partidos na verdade fazem, no meu ponto de vista, é exatamente isso, ou seja, eles pegam e examinam a compatibilidade dos seus candidatos com a realidade eleitoral do seu Estado. Verificam se estão representadas as categorias profissionais na lista dos candidatos de legenda; se estão representados os candidatos de aparelho, ou seja, os melhores apresentadores de rádio e televisão ou pastores evangélicos; se também as regiões e as microrregiões do Estado têm candidatos locais que possam produzir os votos.

Acresce-se a esse fato, portanto, o nome dos candidatos do partido, ou seja, os líderes do partido entram na listagem. Temos, então, quatro tipos de candidatos, categorias, aparelhos, regiões e lideranças partidárias. As lideranças partidárias, por sua vez, fazem a opção das três primeiras para assegurar a legenda e para assegurar a sua eleição, porque depende desses personagens a produção dos votos suficientes para ter o maior ou menor número de candidatos.

Observem bem esse dado importante do nosso sistema eleitoral que introduz uma distorção enorme. Na verdade, como os eleitos do partido são

os mais votados do partido, a disputa eleitoral é dentro do partido e não fora dele. A experiência que se vê é de que, no caso específico de candidaturas, o nosso inimigo eleitoral não é o candidato do outro partido, mas o candidato do nosso partido, porque é com ele que disputamos votos, já que precisamos ter mais votos que o outro.

Lembro-me que no meu Estado, dando um exemplo concreto, na minha cidade de Santa Maria, eu disputava em Santiago do Boqueirão, uma cidade próxima da grande Santa Maria. Tinhamos, então, três candidatos pelo PMDB, quais sejam, o Deputado Ibsen Pinheiro, o Deputado Antônio Britto e o Deputado Nelson Jobim. As lutas e as disputas eram entre nós três. Os nossos apoiantes locais, ou seja, aquele grupo de pessoas que faz a campanha eleitoral do candidato eleitoral no local brigava com a outra e não com o candidato do outro partido. O candidato do outro partido era amigo de todo mundo. Por quê? Porque não havia disputa.

A disputa, portanto, é dentro do partido, pois precisamos ter mais votos que o outro candidato do nosso próprio partido, não importando os votos que tenha o candidato do outro partido. Isso fazia com que - e é importante ter presente isso - os candidatos a Deputado Federal, quando examinavam a realidade local, faziam, às vezes, dobradinhas informais com candidatos do outro partido para Deputado Estadual. E, na maioria das vezes, ocultavam a legenda do partido, colocando-a escondida de tal forma que a cola usada para se colar a propaganda no poste ou na parede fazia com que aquela legenda desaparecesse. Por quê? Porque o voto era uninominal e a disputa se fazia com os candidatos do partido.

O que quero deixar bem claro, senhores, é que esse é um sistema eleitoral induzido, aliás, esses hábitos eleitorais são induzidos pelo próprio sistema eleitoral que conduz a isso. Quero deixar dito aos senhores o seguinte: esse sistema eleitoral do Brasil é único no mundo; só a Finlândia tem um sistema parecido.

Se essa minha narrativa, Sr. Relator, for relativamente verdadeira, a pergunta que me faço é a seguinte: Como vamos inserir dentro desse sistema eleitoral o princípio da fidelidade partidária? Qual é a consistência do princípio da fidelidade partidária, tendo em vista que essas práticas eleitorais decorrem de um sistema eleitoral que induz a isso?

Na medida em que um partido político convida um candidato de uma corporação forte do seu Estado, representativo daquela corporação, com a certeza de que os votos daquela corporação vão ser dados àquele candidato, que, por sua vez, vão ser somados à legenda do partido, esse convite que o presidente do partido faz àquele candidato, Senador, é um convite para que aquele candidato entre no partido e traga os votos que são dele e não do partido, porque são da corporação.

Ora, a quem o candidato eleito nesses circunstâncias deve lealdade?

Com o partido que lhe deu a legenda ou com os eleitores que o elegeram? Ao que tudo indica, os votos dos candidatos de corporação têm um legitimo compromisso eleitoral com as suas corporações e não com o partido que lhe deu a legenda, já que a escolha que foi feita pelo ~~partido~~ daquele personagem era uma escolha instrumental, ou seja, eles sabiam que estavam escolhendo aquele candidato para que trouxessem os votos do partido.

O mesmo se passa com os candidatos de aparelho, que são leais à sua individualidade. Não tenho notícia, nos meus oito anos de Parlamento, de que esses candidatos da mídia eletrônica fossem candidatos das empresas proprietárias da mídia. Não. Eles eram candidatos que respondiam à sua individualidade e só o faziam porque sabiam o que produzia votos para eles.

O mesmo se passa com os religiosos e com as regiões. O candidato regional é leal exclusivamente à sua região. Vou dar um exemplo. Em 1987, um dos temas que dividiu o Congresso Constituinte - aqueles que participaram se lembram disso - foi a questão do mandato do Presidente José Sarney; lembro-me de que havia uma discussão para se saber se o seu mandato era de cinco ou de quatro anos. O PMDB, então liderado pelo Senador Mário Covas, posicionou-se a favor dos quatro anos; eu era o 1º vice-Líder do Partido à época. O que aconteceu? Um colega nosso de Partido trouxe o seguinte problema ao Vice-Líder; ele trouxe uma pasta com uma série de correspondências da sua região. A absoluta necessidade da região era o asfaltamento de um trecho de uma estrada. Havia manifestações de todas as lideranças locais e, inclusive, do próprio Partido. Era dito que não interessava para aquele município ou para aquela região o fato de o mandato presidencial ser de quatro ou cinco anos; o que lhes interessava era a construção da estrada. Diziam que havia a promessa do Governo de construir a estrada e que, portanto, o voto dele tinha que ser de acordo com o Governo, ou seja, no sentido de se construir a estrada. O voto foi dado, e a estrada foi construída. Assim ele cumpriu o compromisso com o Partido ou com as pessoas que o elegeram? Como se faz essa contradição?"

No quadro abaixo, há um extrato de propostas que estão tramitando nas duas Casas. Além desses projetos, é importante ressaltar que o trabalho do TSE conclui pela adoção do sistema proporcional misto.

### VOTO DISTRITAL MISTO

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 043/96	Sen. José Serra	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, na forma que preceitua, para Deputados Federais
PL. 004/95	Dep. Adylson Motta	Favorável ao Sistema Distrital Misto, majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais e Estaduais

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 010/95	Dep. Adhemar de Barros Filho	Favorável ao Sistema Distrital Misto majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais.
PEC. 181/95	Dep. Paulo Gouvêa	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, distrital majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais e Estaduais
PEC. 168/95	Dep. Mendonça Filho	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, distrital majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais.
PEC. 289/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, distrital majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais e Estaduais, Senadores, Prefeitos e vice-prefeitos e Vereadores.

Em nosso entendimento, o voto é conferido ao partido, devendo ser evitada a sua excessiva personalização, a que conduz o vigente sistema eleitoral - proporcional com listas abertas.

As alterações propostas são inspiradas no Projeto de Lei de autoria do Deputado Israel Pinheiro, que desde a Constituinte vem defendendo a implantação do sistema eleitoral misto no Brasil.

A proposta estabelece que o número de cadeiras em cada estado, por partido, na Câmara Federal, será definido a partir do sistema proporcional, tendo preferência para a ocupação das vagas conquistadas os eleitos pelo sistema distrital, sendo que estes assumirão a vaga respectiva independentemente do quociente eleitoral do partido a que pertence, tanto no âmbito estadual quanto no nacional.

**O eleitor terá direito a dois votos desvinculados: o primeiro, será dado ao candidato da sua circunscrição distrital e, o segundo, na legenda partidária de sua preferência.**

**É exatamente este segundo voto que servirá para o cálculo do coeficiente partidário.** As listas partidárias serão fechadas, ou seja, caberá à Convenção Regional, mediante votação secreta, escolher os integrantes da lista partidária sendo a ordem de precedência definida pelo resultado do escrutínio.

### COLIGAÇÃO EM ELEIÇÕES PROPORCIONAIS

Nesse contexto, veda-se a coligação partidária para eleições para a Câmara dos Deputados, Assembléias Legislativas, Câmara Legislativa, no caso do Distrito Federal, e Câmara de Vereadores, visto que este instituto desvirtuará o sistema ora proposto, já que os partidos devem ter desempenho eleitoral próprio.

Citamos, nesta oportunidade, entendimento incluído na proposta do Tribunal Superior Eleitoral, de onde se extrai a seguinte assertiva:

“...de tudo isso decorre deverem ser proibidas, salvo nas eleições para a chefia de executivo, as coligações partidárias. Estas, com efeito, produzem amalgamas de partidos dispares, desnaturando os respectivos programas e apenas atendem a imediatos interesses eleitorais de determinados candidatos.”

Comungamos, pois, do entendimento esposado pelo Órgão máximo da Justiça eleitoral brasileira, merecendo destaque o fato de que este sistema se aplicará, também, nas eleições legislativas estaduais e municipais.

Assim, a nossa opção foi pelo sistema misto, vedando a coligação partidária para a eleição proporcional, conforme proposta de alteração constitucional constante do Relatório Preliminar.

Esta matéria foi debatida na reunião da Comissão que teve lugar no dia 19 de fevereiro de 1997.

A maioria da Comissão aprovou o texto apresentado no Relatório Preliminar. Dentre as manifestações favoráveis à alteração, destacamos a do Senador José Fogaça, que afirmou o seguinte:

“Tenho uma opinião extremamente favorável ao voto distrital misto. Entendo que o voto distrital misto, além de todas as vantagens aqui explicitadas pelo nobre Senador Sérgio Machado, tem uma outra que é a de estabelecer, gradualmente, e não à força, mas por uma natural tendência sociológica do eleitorado, uma limitação quanto à pulverização dos partidos políticos. Ou seja, o voto distrital tem o efeito e o mérito de fazer com que o espectro partidário se torne mais enxuto, mais coerente com a realidade sociológica do Brasil. Evidentemente que, se hoje existem cinco ou seis importantes correntes políticas no Brasil, são essas as correntes que vão sobreviver a um sistema distrital misto.”

## SUPLENTES

Como desdobramento, está sendo previsto, também, o critério de substituição dos Deputados eleitos por distritos. A alternativa adotada foi a de que, na hipótese de impedimento, é chamado o primeiro suplente da lista partidária e, em caso de vacância: se esta ocorrer a **menos de sessenta dias** da realização de eleições regulares, o primeiro suplente da lista assumirá o mandato até o seu final; ou, se ocorrer a **sessenta dias ou mais** da realização de eleições regulares, será eleito o substituto no distrito, juntamente com as eleições municipais, para cumprir

o restante do mandato, devendo o primeiro suplente da lista assumir a cadeira até a posse do eleito.

Permanece o critério de substituição dos eleitos pelas listas do sistema proporcional, quando o suplente assume a cadeira até o final do mandato.

Estabelece em dois deputados federais a representação dos Territórios Federais na Câmara dos Deputados, eleitos exclusivamente pelo sistema proporcional.

Por fim, propõe-se que o novo sistema, a fim de que haja tempo hábil para a adoção de todas as providências preparatórias, tenha aplicação a partir do processo eleitoral de 2006.

É importante registrar que a PEC 043/96, que tem como primeiro subscritor o Senador José Serra, já se encontra na Comissão de Constituição e Justiça, com parecer do Senador José Fogaça.

A proposta aprovada pela Comissão é do seguinte teor: //

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998

Dá nova redação aos arts. 45 e 56 da Constituição Federal, instituindo o sistema eleitoral misto para as eleições para a Câmara dos Deputados, vedando a coligação partidária nas eleições legislativas e dispondo sobre a suplência dos Deputados.

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 artigos 45 e 56 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, por sistema eleitoral misto, na forma da lei, observados os seguintes preceitos:

I - a representação de cada Estado e do Distrito Federal será composta cinqüenta por cento, ou o número inteiro maior mais próximo, de nomes eleitos em distritos uninominais e completando-se com os nomes constantes de listas partidárias;

II - apurada a eleição, para a qual o eleitor terá dois votos desvinculados, um para o candidato de seu distrito eleitoral e outro para o partido de sua preferência, será calculado o total de lugares destinados a cada partido, com base no princípio da proporcionalidade, considerado apenas o voto no partido;

III - deduzidos do total de lugares destinados a cada partido os representantes eleitos nos distritos, os demais lugares serão preenchidos pelos candidatos eleitos pelas respectivas legendas partidárias;

IV - se o partido eleger nos distritos representantes em número superior ao definido pelo princípio da proporcionalidade, a diferença será acrescida ao número total de Deputados; e

V - é vedada a coligação partidária.

§ 1 Ressalvada a hipótese do inciso IV, o número total de Deputados não será superior a quinhentos e treze e a representação por Estado e pelo Distrito Federal será estabelecida por lei complementar, proporcionalmente ao eleitorado, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

§ 2º Cada Território elegerá dois Deputados, pelo sistema proporcional.

§ 3º A ordem de precedência dos candidatos da lista partidária, a que se refere o inciso I, corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos na Convenção Regional, em escrutínio secreto.”

“Art. 56.

§ 1º Nos casos de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença com duração superior a cento e vinte dias, será convocado o suplente.

§ 2º Os suplentes dos Deputados Federais, mesmo os eleitos pelo sistema distrital, serão aqueles constantes das listas partidárias, observada a ordem de precedência.

§ 3º Ocorrendo vaga de Deputado Federal eleito pelo sistema distrital, far-se-á a substituição:

I - faltando sessenta dias, ou mais, para a realização de eleição regular, o substituto para cumprir o restante do mandato do titular será eleito na referida eleição, devendo o suplente assumir a cadeira até a posse do substituto eleito; ou

II - faltando menos de sessenta dias para a realização de eleição regular, o suplente deverá assumir a cadeira até o final do mandato.

§ 4º No caso de vaga de Deputado Federal eleito pelo sistema proporcional, o suplente assumirá até o final do mandato.

§ 5º Na hipótese do inciso I do **caput**, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.”

Art. 2º O sistema eleitoral previsto nesta emenda será adotado a partir da eleição do ano de 2006, inclusive.

Art. 3º O disposto no § 2º do art. 45, com a nova redação dada por esta emenda, tem efeito imediato.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação. //

#### IV - FIDELIDADE PARTIDÁRIA

A fidelidade partidária é outro aspecto indispensável ao fortalecimento das instituições políticas. A valorização do candidato em detrimento do partido tem propiciado uma situação que facilita a migração partidária, muitas vezes com finalidade meramente eleitoral ou pessoal, em face da ausência de compromisso com os programas partidários.

Sobre este tema há várias propostas em tramitação e das mais diversas; desde proposições que proíbem a mudança de partido em um determinado período, até outras que determinam a perda do mandato para todos os cargos e em todos os níveis.

Os projetos em tramitação podem ser assim resumidos:

#### FIDELIDADE PARTIDÁRIA

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 041/96	Sen. José Serra	Torna INELEGÍVEIS durante 2 anos os que se desfiliarem voluntariamente do partido político. Exceção: fusão ou incorporação do partido ou para participar, como criador, de um novo partido
PEC. 050/96	Sen. Pedro Simon	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que se desfiliar do partido pelo qual se elegeu. Dá um prazo para mudança de partido, antes do dispositivo entrar em vigor.
PEC. 137/95	Dep. Hélio Rosas	Propõe perda de mandato para senadores, deputados federais, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores que se opuserem aos princípios fundamentais do estatuto partidário, por atitude ou pelo voto, ou deixarem o partido pelo qual se elegeram, salvo se para constituir novo partido como fundador. OBS.: a perda de mandato será decretada pela Justiça Eleitoral.

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 090/95	Dep. Paulo Gouveia	Propõe perda de mandato para dep. federal, senador, dep. estadual, vereador, presidente e vice, governador e vice ou prefeito e vice que deixar o partido pelo qual foi eleito, salvo se para fundar novo partido <u>desde que</u> tenha cumprido metade do seu mandato.
PEC. 060/95	Dep. Sílvio Torres	Propõe perda de mandato o deputado ou senador que se filiar a partido distinto daquele pelo qual foi eleito.
PEC. 051/95	Dep. Murilo Pinheiro	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que mudar de partido antes de completar pelo menos a metade do seu mandato.
PEC. 042/95	Dep. Rita Camata	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que voluntariamente se desfiliar do partido pelo qual foi eleito.
PEC. 085/95	Dep. Adylson Motta	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que se filiar a partido diverso daquele pelo qual foi eleito
PEC. 166/95	Dep. Mendonça Filho	Torna INELEGÍVEIS durante 2 anos os detentores de mandato eletivo que se desfiliarem voluntariamente do partido político, salvo nos casos de fusão, incorporação ou extinção.
PEC. 283/95	Dep. Telmo Kirst	Propõe perda de mandato para senador, deputado federal, deputado estadual e vereador que deixar o partido pelo qual foi eleito antes de completar pelo menos dois terços do seu mandato.

Além das propostas acima discriminadas, a Comissão que analisou a questão eleitoral brasileira, por iniciativa do TSE, opinou pela adoção de medidas constitucionais impositivas da fidelidade partidária, prevendo a perda automática do mandato, na hipótese de desfiliação partidária dos ocupantes de mandato legislativo e a possibilidade de perda do mandato no Legislativo ou no Executivo, na hipótese de violação grave da disciplina partidária.

O Governador Mário Covas assim se manifestou sobre o tema:

"O instituto da fidelidade partidária é uma necessidade absolutamente indispensável.

Admira-me muito que tenhamos eleições proporcionais para as Casas Legislativas e ao mesmo tempo não tenhamos um instituto de fidelidade partidária extremamente rigoroso, porque o sentido da distribuição da eleição proporcional é exatamente o de conferir o mandato ao partido e não ao candidato.

Ele depende - a não ser que atinja diretamente o quociente eleitoral, e mesmo assim isso é uma forma de violência - fundamentalmente do partido político para eleger-se. A eleição é proporcional. Portanto, o

candidato sempre deve, na sua eleição, alguma coisa ao conjunto. De forma que pensar em eleição proporcional, como tivemos até agora, e ao mesmo tempo não ter um sistema de fidelidade partidária extremamente rigoroso, parece-me um absurdo.

Na época do bipartidarismo, a fidelidade partidária prevaleceu, mas prevaleceu sob um enfoque completamente diverso. Naquele instante, a fidelidade partidária era uma forma de compulsoriamente, já que não havia liberdade de organização partidária, reter alguém dentro do partido. No instante em que há liberdade de organização partidária, a fidelidade partidária é uma necessidade absoluta.

Foi muito bem lembrado, não sei se pela Câmara ou pelo Tribunal, o critério mediante o qual a mudança voluntária imediatamente leva à perda do mandato. Nos casos em que o partido tiver consagrado, por intermédio de seus organismos básicos, teses e questões que considere indispensáveis, o afastamento temporário do mandato é uma providência que me parece dever constar do próprio estatuto do partido.

Impressiona-me muito ver o passeio que tradicionalmente se faz entre os vários partidos políticos. É perfeitamente legítimo que alguém chegue a um ponto de divergência com o partido em que está a respeito dessa ou daquela tese de maneira absoluta. Há várias formas de evitar isso. O constrangimento pode levar alguém a se licenciar, a se afastar durante aquele período ou, se se tornar uma incompatibilidade, trata-se de uma incompatibilidade permanente; de forma que, nessa hipótese, não há outro caminho senão o afastamento.

E, se é verdade a tese inicial de que o mandato pertence ao partido, tendo em vista até a existência da proporcionalidade na eleição, o afastamento deve gerar, por via de consequência, a perda do mandato. A fidelidade não se faz apenas nisso, faz-se inclusive nas matérias que o partido considere fundamentais. Portanto, quem entra num partido deveria conhecer regras existentes no estatuto do partido, de tal maneira que ficasse clara sua margem de manobra e de liberdade em relação aos temas em consideração."

Uma questão a nosso ver indiscutível, já que para ser candidato há a necessidade de filiação a um partido político, é que o mandato pertence ao partido sendo o eleito um REPRESENTANTE desse partido.

É preciso ter em conta, ainda, que durante a campanha eleitoral o candidato vai às praças públicas carregando as cores e as bandeiras do Partido ao qual pertence. Estamos nos referindo a bandeiras tanto no sentido literal quanto e principalmente, no sentido figurado - da defesa da plataforma partidária.

Corrobora essa linha de argumentação a análise do desempenho eleitoral dos Deputados Federais tanto nas eleições de 1994, quanto nestas eleições de 1998, já que, dos quinhentos e treze deputados federais eleitos em 1994, somente treze conquistaram o mandato com seus próprios votos, enquanto que em 1998 este número subiu para 28. Em tese, só estes poderiam se dizer, impropriamente, "donos" dos seus mandatos.

Disso decorre a consequência lógica de que, ao mudar de partido, após conquistar um mandato sob aquela legenda, o eleito estará violando a vontade do eleitor.

Isto fica ainda mais evidenciado quando se trata de mandato proporcional, em que o desempenho partidário é que define, entre os mais votados, aqueles que ocuparão as cadeiras conquistadas pela legenda.

Com a adoção do sistema eleitoral misto, conforme proposto e aprovado nesta Comissão, cai por terra qualquer argumentação do eleito pelo sistema proporcional, já que está prevista a adoção de listas partidárias fechadas e o voto se dará no partido e não em candidato.

Um levantamento estatístico remete-nos aos seguintes dados com relação a mudanças de partido: na Câmara, na legislatura de 1991 a 1995, houve 268 mudanças; e, nesta legislatura, na data da elaboração do Relatório Preliminar, já tinha havido 127 mudanças de partido, sendo que, atualizado o levantamento até outubro de 1997, chegou-se a 230 mudanças de partido. No Senado, na 49ª Legislatura foram 29 mudanças e na 50ª Legislatura ocorreram, até a data do Relatório Preliminar, 10 mudanças e, até outubro de 1997, 22 mudanças de partido.

Essa situação se torna especialmente grave quando a inexistência de norma constitucional impositiva da fidelidade partidária gera efeitos na questão da suplência. Vale dizer, que a instabilidade da proporcionalidade partidária nas Casas Legislativas está sujeita, inclusive, a variáveis extremas já que até mesmo o suplente é devidamente diplomado como tal e tem assegurado o direito de ser convocado na hipótese de substituição eventual do titular, ou de vaga.

Este é, sem dúvida, um ponto essencial à consolidação das instituições políticas. Os partidos devem ter os seus líderes, mas há que se considerar que as lideranças só se formarão e serão representativas na medida em que haja identidade entre os ideários programáticos do partido e seus quadros.

Havendo essa comunhão de idéias, a mudança do eixo das grandes discussões nacionais entre EXECUTIVO X LEGISLATIVO torna-se possível,

passando a ser tratada diretamente com os partidos e não isoladamente com figuras proeminentes.

Na esteira dos projetos em tramitação, propusemos, no Relatório Preliminar, alteração constitucional possibilitando a perda automática do mandato eletivo, no Poder Legislativo, daquele que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo no caso de fusão ou incorporação ou para participar, como fundador, da constituição de novo partido político.

É importante ressaltar que a ressalva abrange tanto aqueles que concordaram com a fusão ou incorporação e passaram a compor o novo partido, como também, e principalmente, preserva o direito daqueles que, não concordando com a fusão, passa a ter a liberdade, o direito subjetivo, de buscar abrigo em outra legenda.

Propusemos, ainda, a pena de perda de mandato na hipótese de violação grave da disciplina partidária, tanto para cargos legislativos quanto para os chefes do Poder Executivo. Como grave violação à disciplina partidária deve-se considerar aquelas que violem as diretrizes programáticas constantes dos estatutos e as deliberações adotadas em Convenção.

A matéria foi discutida pela Comissão na reunião do dia 26 de fevereiro de 1997. Na oportunidade, o Senador Jáder Barbalho ponderou a necessidade da aplicação imediata do instituto pela exigência da estabilização do quadro partidário.

Naquela oportunidade, o Senador JOSÉ ROBERTO ARRUDA, deixou consignado o seu entendimento, nos seguintes termos:

"Penso que a fidelidade partidária, como conceito, é um complemento indispensável ao primeiro ganho, à primeira conquista do voto distrital misto, que é exatamente a existência de partidos políticos fortes e que, no raciocínio coerente do Senador José Fogaça, é o único caminho que leva a um Congresso propositivo. Eu também sou favorável à fidelidade partidária.

A maneira de se controlar a fidelidade partidária é ela ter formas pré-acordadas de vigilância. É o caso de discutirmos aqui e, fatalmente, haverá várias sugestões - creio que todos os Parlamentares teriam sugestões. Mas é preciso reconhecer que a fidelidade partidária só pode ter vigência a partir da existência do voto distrital misto, por razão de coerência conceitual, e penso que é muito interessante - como consta do relatório - que exista a questão do prazo de filiação. Entendo também que, nas questões programáticas a nível das estruturas partidárias, dever-se-ia ter cláusulas claras de julgamento partidário. Parece-me que são esses os dois pontos fundamentais que devem ser colocados."

No Senado, duas são as propostas com processo legislativo avançado: a Pec 41/96, que tem como primeiro subscritor o Sen. José Serra, que se encontra pronta para ordem do dia na Comissão de Constituição e Justiça, e a Pec.50/96, cujo primeiro subscritor é o Sen. Pedro Simon. Esta última proposta, que além da fidelidade partidária, trata da convocação de plebiscito sobre a realização de reforma constitucional está pronta para inclusão em ordem do dia do plenário, após parecer sobre as emendas apresentadas durante o primeiro turno de discussão.

A proposta aprovada na Comissão é retratada em seu encerramento.

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998

*Dá nova redação aos arts. 17 e 55 da Constituição Federal, que tratam da fidelidade partidária, prevendo a perda do cargo eletivo nas hipóteses do ocupante deixar o partido pelo qual foi eleito e de grave violação da disciplina partidária, e do meio como se efetivará a sanção.*

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 São acrescentados os seguintes §§ 5º a 7º no art. 17 da Constituição Federal:

"Art. 17.....

§ 5º Perderá automaticamente o mandato o membro do Poder Legislativo que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo no caso de fusão ou incorporação ou para participar, como fundador, da constituição de novo partido político.

§ 6º Poderá, ainda, perder o mandato o membro do Poder Legislativo ou o chefe do Poder Executivo que, na forma da lei e do estatuto do partido, cometer violação grave da disciplina partidária, caracterizada pela desobediência às decisões aprovadas em convenção, assegurada ampla defesa.

§ 7º O pedido de decretação de perda do mandato em face do disposto no parágrafo anterior será processado e julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral, quando se tratar de cargo eletivo federal, e pelo Tribunal Regional Eleitoral, no âmbito de sua jurisdição, quando se tratar de cargos eletivos estaduais e municipais."

Art. 2º O art. 55 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 55.....

VII - que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo no caso de fusão ou incorporação ou para participar, como fundador, da constituição de novo partido político.

VIII - que, na forma da lei e do estatuto do partido, cometer violação grave da disciplina partidária, assegurada ampla defesa

§ 3.º Nos casos previstos nos incisos III e IV, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4.º Nos casos previstos nos incisos V, VII e VIII, recebida a comunicação, respectivamente, do trânsito em julgado da decisão ou da Executiva Nacional do Partido, acompanhada de documento comprobatório, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, no prazo máximo de cinco sessões ordinárias ou extraordinárias.

§ 5.º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda de mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.”

Art. 3º Esta emenda entra em vigor na data da sua publicação.

## V - DESEMPENHO ELEITORAL PARA CONCEITO DE PARTIDO NACIONAL

Como tentativa de impedir a multiplicação excessiva de partidos políticos cogitou-se, inicialmente, do estabelecimento de desempenho eleitoral para caracterização dos partidos como nacionais, sob pena de cancelamento do registro.

Posteriormente, avaliou-se que o estabelecimento de cláusula que imponha desempenho eleitoral na disputa de vagas na Câmara dos Deputados sob pena de extinção do partido pode ser inócuo. Isso porque essa medida restritiva pode levar a que os partidos sem expressão eleitoral deixem de existir quase na mesma velocidade com que as mesmas pessoas venham a criar outros.

Chegou-se a cogitar, também, de se propor o estabelecimento de restrições ao lançamento de candidaturas aos cargos executivos federais como, aliás, há proposição determinando que somente poderiam registrar candidatos a esses cargos os partidos com representação no Congresso Nacional, não obstante,

contemplando-se a possibilidade de que partidos que não tenham representação no Congresso, mas que possuam representantes no Legislativo do Estado ou no do Município, possam lançar candidatos aos respectivos Governos.

Decidiu-se, contudo, não fazê-lo, pois o instituto da coligação poderia ser a válvula de escape à proibição imposta e, principalmente, pelo fato de que a razão precípua da existência do partido político é galgar o poder, é a implantação de um projeto de governo.

Assim, caminhou-se no sentido de promover reformas que avancem no sentido de fortalecer a vida partidária sem impor restrições à criação de partidos, o que seria um retrocesso. Optamos, pois, pela manutenção da liberdade de criação dos partidos, esperando que as fusões decorram do próprio desempenho eleitoral, ou seja, com as alterações propostas para o sistema eleitoral, em especial a proibição de coligações para os cargos proporcionais, os pequenos partidos com aproximação ideológica buscariam um processo de reorganização como meio de assegurar a sua própria sobrevivência.

Mais uma vez, buscando arimo no desempenho eleitoral, verificamos que essa tendência de concentração pode ser verificada nitidamente quando, nas eleições de 1990 os cinco maiores partidos conquistaram pouco mais de 62% das cadeiras da Câmara, enquanto que nas eleições de 1994 os cinco maiores partidos passaram a ocupar 70% das cadeiras e, nas eleições de 1998, os cinco maiores partidos superaram os 78% das vagas na Câmara dos Deputados. Essa concentração pode ser verificada, ainda com relação ao número de votos recebidos, ainda que em crescimento menos acelerado.

Diante da análise da situação atual, decidiu-se pela atuação indireta, assegurando o acesso às verbas do fundo partidário e aos programas eleitorais gratuitos no rádio e televisão somente aos partidos que tenham desempenho eleitoral que lhes proporcione o funcionamento parlamentar.

A exigência de desempenho eleitoral já está na Lei 9.096, que estabelece que para um Partido ter direito a funcionamento parlamentar, tem que ter pelo menos 5% dos votos para a Câmara dos Deputados, com o mínimo de 2% em pelo menos nove Estados:

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

Então, mediante a utilização desse dispositivo a Comissão está propondo mudanças na Lei nº 9.096/95 (alteração nos arts. 41 e 48 e revogação do art. 57) para que só tenha acesso a recursos do fundo partidário e a tempo de televisão o partido que cumpra o requisito do art. 13 da Lei nº 9.096/95.

Com isso, a Comissão prestigia, por um lado, a liberdade de criação de partidos e, por outro, a exigência de representatividade para que o partido receba apoio institucional do Estado.

Como bem lembrou o Senador JOSÉ FOGAÇA, "...devemos, num País como o Brasil, diante do cenário político-ideológico que se instituiu após a Assembléia Nacional Constituinte - que é caracterizado por um grande liberalismo político, pela liberalidade para criar partido - manter essa liberdade. A Lei Orgânica mantém essa liberdade, mas exige dos partidos desempenho eleitoral. E desempenho eleitoral quer dizer uma coisa muito simples: povo. Quanto mais povo tem o partido, mais mérito terá; portanto, maiores serão os prêmios institucionais e estímulos que eles devem ter. Essa é a idéia, esse é o espírito da Lei Orgânica dos Partidos. Acho que temos que aprofundar e continuar nessa linha."

Exatamente na linha das sempre sábias palavras do Senador JOSÉ FOGAÇA estava a proposição contida no Relatório Preliminar e que foi acolhida pela Comissão Especial.

Com efeito, a proposição assegura a liberdade de criação de partidos, conquistada na Constituição de 1988, mas exige que ele tenha apoio popular para a conquista de benefícios institucionais, consoante a seguinte proposição, que foi aprovada por unanimidade na Comissão.

#### PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 1998

*Altera a redação dos arts. 41 e 48 da Lei nº 9.096/95, revoga o art. 57 da mesma Lei e dá outras providências, a fim de vedar o acesso aos recursos do fundo partidário e ao tempo de rádio e televisão aos partidos que não tenham caráter nacional.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 41 e 48 da Lei 9.096, de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos

órgãos nacionais dos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.”

“Art. 48. O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atender ao disposto no art. 13 não tem direito ao acesso gratuito ao rádio e à televisão.”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, com efeitos a partir da primeira legislatura que se seguir à sua aprovação.

Art. 3º Revoga-se o art. 57 da Lei 9.096, de 1995

## VI - PRAZOS DE DOMICÍLIO ELEITORAL E FILIAÇÃO PARTIDÁRIA PARA O REGISTRO DE CANDIDATOS

Como reforço à vida partidária e ao estabelecimento de vínculos fortes entre os candidatos e a região pela qual concorre, entendemos indispensável o aumento do prazo de domicílio eleitoral para dois anos.

Cogitamos, também, quando da elaboração do Relatório Preliminar, de aumentar os prazos de filiação partidária para os que disputarem cargos eletivos. Esta providência, certamente, traria como resultado a redução da transferência de candidatos entre os partidos políticos em períodos pré-eleitorais.

Ponderamos, entretanto, que esta questão deveria ser tratada no âmbito interno de cada partido, como norma estatutária, que refletiria, por certo, o processo de amadurecimento do sistema político brasileiro.

O mesmo não se pode afirmar quanto à exigência do prazo de domicílio eleitoral, eis que independe de filiação partidária, decorrendo do art. 14 da Lei Maior.

Neste tópico, naquela oportunidade, entendemos prudente apresentar projeto de lei alterando apenas a exigência do prazo de domicílio eleitoral, conforme proposta constante do Relatório Preliminar.

O assunto foi discutido na reunião realizada pela Comissão em 26 de fevereiro de 1997.

Durante a discussão da matéria, o senador JOSÉ FOGAÇA ponderou da necessidade de se manter a exigência constante da Lei nº 9.096/95, no sentido de só poder ser candidato o cidadão que tenha um prazo mínimo de filiação partidária.

Depois de amplos debates, a Comissão acolheu a proposta do Senador José Fogaça, estabelecendo prazo de um ano de filiação partidária para o cidadão que se filia pela primeira vez a um partido político e de dois anos para quem já é filiado a partido, para que possa lançar candidatura.

Aprovou-se então a vigência imediata das normas, nos termos do seguinte projeto de lei:

### PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 1998

*Altera o art. 9º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, o art. 88 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 e o art. 18 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, fixando os prazos mínimos de domicílio eleitoral e filiação partidária para o registro de candidato às eleições.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

*Art. 1º O art. 9º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de, pelo menos, dois anos antes do pleito.*

*Art. 1º O parágrafo único do art. 88 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 88 .....*

*.....*  
*Parágrafo único. Só será registrado candidato com domicílio eleitoral na circunscrição exigida para o cargo há, pelo menos, dois anos.”*

*Art. 2º Dê-se a seguinte redação ao art. 18 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995:*

*“Art. 18º Para concorrer a cargo eletivo, majoritário ou proporcional, o eleitor deverá estar filiado ao partido pelo prazo de:*

*I - um ano em caso de primeira filiação; ou*

II - dois anos para quem já foi filiado a outro partido político, salvo caso de fusão, incorporação ou, para participar, como fundador, de novo partido político."

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

## VII - DURAÇÃO DO MANDATO DOS SENADORES

Com relação à duração do mandato dos Senadores a Comissão propõe a sua redução para seis anos, com renovação pela terça parte a cada dois anos.

Com esta providência, fixaremos a duração do mandato dos Senadores em equivalência com diversos exemplos encontrados no Mundo (v.g. EUA)

O Senador **Eduardo Suplicy**, autor de proposta para a redução do mandato senatorial para quatro anos externou sua opinião assim:

"O Senador Sérgio Machado avança, porque, de oito anos, propõe seis anos. Assim, avalio que se trata de um passo na direção daquilo que eu havia proposto.

Portanto, votarei favoravelmente à proposição do Senador-Relator."

Não é outro o entendimento do Governador **Cristóvam Buarque**, conforme se verifica por sua manifestação perante esta Comissão:

"Quanto à duração do mandato de senadores, primeiro quero dizer que sou francamente favorável à existência da Casa do Senado. Há muitas pessoas que defendem que seja unicameral, eu não, talvez seja uma deformação de nordestino.

Como nordestino, penso que, se não tivermos o mecanismo de uma casa como o Senado, podemos correr o risco de que a maioria proporcional defina projetos que quebrarão a unidade nacional. A meu ver, o Senado é uma casa fundamental.

Agora, oito anos de mandato, acho longo demais. Por que não fazer a coincidência de quatro anos ou de seis anos, para fazer uma diferença, já que é uma casa de nível superior."

Como temos eleições regulares no Brasil a cada dois anos, a mudança proposta se incluirá sem traumas no calendário eleitoral pátrio e garantirá a atualidade da representação na Câmara Alta do Legislativo Federal, retratando mais fidedignamente as forças políticas nos Estados.

Apesar de alguns membros da Comissão terem manifestado reservas quanto à eleição de um terço para o Senado juntamente com eleições municipais, a

proposta de redução do mandato dos Senadores para seis anos foi aprovada por unanimidade.

Propõe-se regra de transição que respeita os mandatos dos atuais Senadores e daqueles eleitos em 1998, destaque-se a necessidade de uma visão sistêmica, pois, as datas deverão ser adaptadas conforme esteja ou não aprovada a alteração do calendário de posses - próximo item deste relatório.

A Proposta de Emenda à Constituição em pauta é do seguinte teor:

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998**

*Altera a redação dos §§ 1º e 2º do art. 46 da Constituição Federal, fixando o mandato de senador em 6 anos, com renovação de 1/3 a cada dois anos.*

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

**Art. 1º** Os §§ 1º e 2º do art. 46 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 46.....

.....  
§ 1º Cada Estado e o Distrito Federal elegerá três Senadores, com mandato de seis anos.

§ 2º A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de dois em dois anos em sua terça parte.”

**Art. 2º** Os mandatos dos Senadores mais votados em cada Estado e no Distrito Federal nas eleições de 2002 terminarão em 02 de janeiro de 2009 e os mandatos dos segundos Senadores mais votados em 02 de janeiro de 2007.

**Art. 3º** Os mandatos dos Senadores eleitos em 2006 terminarão em 02 de janeiro de 2013.

**Art. 4º** Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data da sua promulgação.

### **VIII - DATAS DE POSSES E SEGUNDO TURNO**

A posse dos eleitos é o momento festivo da democracia. Como na prática desportiva, em que os torcedores comemoram a vitória de seu time, também nas

eleições os militantes e simpatizantes de um candidato vitorioso têm que festejar a ascensão ao poder da sua corrente política. Esta prática fortalece o vínculo entre a militância e a estrutura partidária.

É, pois, fundamental alterar a data da posse dos ocupantes de cargos executivos e legislativos de forma a que estas descoincidam

É indiscutível que o móvel dos constituintes foi plenamente atingido com a fixação da data de posse dos Poderes Executivos no dia primeiro de janeiro - a preocupação era exclusivamente com o comprometimento dos recursos orçamentários.

A experiência de 1995, todavia, demonstrou sérios prejuízos à festa da democracia, dificultando a participação dos Governadores eleitos na posse do Presidente da República.

Outra questão decorrente da posse dos eleitos, ainda mais grave, no nosso entender, foi o lapso existente entre as posses dos Poderes Executivos e as dos Poderes Legislativos.

No constitucionalismo é indispensável a interação dos dois poderes. E, exatamente, para viabilizar a identidade de princípios e idéias é que foi aprovada a coincidência das eleições para a Câmara dos Deputados, Senado e Presidência da República - que têm titulares eleitos na mesma época e para o mesmo período.

Os projetos que compilamos sobre o tema são:

## COINCIDÊNCIA ELEITORAL DE MANDATO E POSSE

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 034/95	Sen. Carlos Patrocínio	Propõe coincidência de eleições para todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 058/95	Sen. Gilvan Borges	Propõe coincidência geral de pleitos eleitorais para todos os níveis de governo, sendo a posse a partir de 1999.
PEC. 141/95	Dep. Marcelo Teixeira	Propõe coincidência de todas as eleições a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 119/95	Dep. Udon Bandeira	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 111/95	Dep. Paulo Gouvêa	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 79/95	Dep. Gonzaga Patriota	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 074/95	Dep. Roberto Pessoa	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis. Sendo de 02 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 053/95	Dep. Edinho Araújo	Propõe coincidência de mandatos para dep. estadual, distrital, prefeito, vice-prefeito e vereador <u>ao de</u> governador de estado.
PEC. 304/96	Dep. Osvaldo Reis	Propõe coincidência geral de eleições. Sendo de 02 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 036/95	Dep. Sérgio Cameiro	Contrário à coincidência de datas de posse para PR, governador, prefeito, senador, deputado e vereador.
PEC. 390/96	Dep. Jorge Anders	Altera posse de governador e vice para 1º/02
PEC. 283/95	Dep. Telmo Kirst	Propõe coincidência geral de eleições a partir de 2002.

O Governador Cristóvam Buarque resumiu em sua palestra o pensamento majoritário sobre o tema, asseverando que:

"A primeira colocação - e vou responder o mais rápido possível - é sobre a coincidência de posse de cargos executivos.

Penso que a posse coincidente dos Poderes Executivo e Legislativo é correta: Presidente e Congresso, Governador e Câmara Legislativa, os Vereadores e os Prefeitos. Isso tem que ser coincidente, mas não vejo por que ser coincidente tudo ao mesmo tempo, como Governador e Prefeito, Prefeito e Presidente, Presidente e Vereador. Creio que é fundamental a coincidência entre cada Poder Executivo, nos três níveis, e seu Poder Legislativo.

Dessa maneira, o melhor também são o Presidente e os Governadores coincidentes. Portanto, a melhor maneira que acho é a que está hoje: o Presidente, o Congresso, os Governadores e as Assembleias Legislativas juntos. O Prefeito e Câmara dos Vereadores têm que ser coincidentes, mas não precisam ser coincidentes com os outros."

Por outro lado, a Comissão obteve uma maioria significativa de opiniões pela manutenção da descoincidência das eleições gerais e municipais, tendo em vista tanto a necessidade de ampliar a participação da população em pleitos eleitorais, como a separação entre os tipos de eleição. Na eleição municipal devem ser privilegiados os temas locais, enquanto nas eleições gerais, devem prevalecer os temas nacionais.

Não obstante nos curvarmos ao pensamento predominante, ressalvamos nosso entendimento de que seria necessário promover uma profunda mudança no calendário eleitoral brasileiro e aproveitamos este rico momento para lançarmos a semente da nossa idéia.

A nossa idéia, que já constou do Relatório Preliminar, estaria fundamentada na reclassificação em duas espécies de eleições: as **eleições federais**, nas quais seriam escolhidos o Presidente e Vice-Presidente da República, os Deputados Federais e os Senadores; e **eleições estaduais**, nas quais seriam disputados os cargos de Governador e Vice-governador, Deputados Estaduais, Prefeito e Vice-Prefeito e Vereadores.

Por ser uma proposta que engloba complexidades que precisam ser mais profundamente estudadas, preferimos não apresentá-la nesta oportunidade, a fim de podermos aprofundar essa discussão.

Inicialmente, propuséramos que as posses tivessem lugar no final do ano em que ocorressem as eleições.

Entretanto, no debate da matéria na Comissão, foi aprovado calendário estabelecendo que as posses dos membros do Poder Legislativo terão lugar no dia 2 de janeiro do ano seguinte ao das eleições, enquanto a dos Chefes do Poder Executivo ocorrerão no dia 4 de janeiro, no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios e no dia 6 de janeiro, no caso da União.

Aproveitamos aquela oportunidade para propor determinação de que a sessão legislativa não se encerrasse sem que haja a votação da Lei Orçamentária anual - alteração do § 2º do art. 57 da Constituição Federal - tópico excluído na apreciação pela Comissão; e que a primeira sessão legislativa da legislatura tenha início antes da posse do Presidente da República, de maneira a viabilizar a implantação imediata do Plano de Governo aprovado nas urnas - alteração no art. 57, caput da Constituição Federal.

Em síntese, poderíamos retratar a proposta aprovada no seguinte calendário:

ELEIÇÕES FEDERAL, ESTADUAIS E DO DF	ELEIÇÕES MUNICIPAIS
02/01 - posse dos Deputados e Senadores	02/01 - posse dos vereadores
04/01 - posse dos Governadores e dos Vice-Governadores	04/01 - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito
06/01 - posse do Presidente e do Vice-Presidente da República	

## SEGUNDO TURNO

O segundo turno nas eleições para os cargos executivos, a nosso juízo, deve ser mantido apenas na eleição presidencial, mesmo assim, de forma mitigada, dispensando-se um novo pleito quando um candidato obtiver grande diferença de votos em relação aos seus contendores, mesmo que não tenha obtido a maioria absoluta.

O Deputado João Almeida, expondo os trabalhos desenvolvidos pela Câmara dos Deputados, assim se manifestou sobre o assunto:

"Segundo turno para as eleições dos poderes executivos. É matéria sobre a qual nos debruçamos e que analisamos com cuidado. Formou-se um certo consenso, mas é uma pena que não tenha sido levado ao desdobramento regimental necessário para alterar o sistema que temos hoje. A idéia é poder adotar o segundo turno apenas naquelas cidades onde, no primeiro turno, nenhum dos candidatos ultrapasse um terço dos votos válidos.

Essa disciplina do segundo turno tem sido muito útil para as negociações políticas, que levam ao fortalecimento de partidos e grupos que não têm grande representatividade, ao desmantelamento dos partidos, porque, no segundo turno, nem sempre é possível ao partido sustentar todos os seus filiados, e, aí, cria-se a indecisão se o partido vai ou não vai, especialmente se ele depender de certos tipos de candidatos que surgem.

Existe a avaliação de que não há grande prejuízo para a eleição majoritária no País. O Governo tem sempre possibilidade de formar uma base de sustentação se esse for o seu desejo.

Há, também, a proposta de se adotar um sistema parecido com o argentino, ou seja, atingido um certo desempenho, com uma distância mínima para o segundo colocado. Uma combinação e um mínimo de votos, com uma distância mínima para o segundo colocado. Neste caso não se faria o segundo turno. Se a distância do melhor colocado para o segundo colocado for menor do que isso, não usamos o sistema de 10%. Se a distância entre o primeiro colocado e o segundo colocado for maior de 10%, não há segundo turno; se for menor do que 10%, desde que o primeiro colocado tenha atingido um determinado nível, também não há segundo turno.

São fórmulas razoáveis, todas elas, que levam a uma situação bem mais interessante do que a que temos hoje, a ser preservado o segundo turno para as eleições, o que parece saudável para os municípios de grande eleitorado. Se bem que isso também é um dos elementos motivadores da multiplicação das siglas partidárias, está naquele cardápio de matérias que estimulam a multiplicação de siglas partidárias sem representatividade, especialmente para as eleições municipais.

Por realização, sem dúvida. Um grande número de alianças que podiam estar resolvidas no primeiro turno, até por convivência já dos partidos, até no poder, que estão convivendo juntos na hora de fazer eleição, que seria o momento de aproximação e de entendimento, aí vem uma pulverização, porque cada um tem o seu horário de televisão. O camarada não quer mesmo ser candidato a prefeito, quer ser candidato a senador na próxima, e acha que aparecendo na televisão vai ficar mais forte para ser senador na próxima ou deputado.

Tudo isso é desmentido, às vezes, na eleição seguinte, nada disso é verdade absoluta. O fato de o cidadão ter tido um bom desempenho até ou ter aparecido na televisão durante o programa eleitoral, na eleição municipal, não necessariamente o credenciará para uma disputa no futuro. Mas, enfim, há essas ilusões e esses equívocos que geram essa pulverização das candidaturas, você ter dez ou doze candidaturas para prefeito, por exemplo, que implica numa desqualificação do processo eleitoral, porque, concorrendo mesmo, há dois ou três candidatos, os outros são apenas para desqualificar o processo eleitoral!"

No nosso entender, a prática do segundo turno tem sido inócuia do ponto de vista dos Municípios e Estados, sem grandes alterações da vontade do eleitor do primeiro para o segundo turno.

Na verdade, o segundo turno nas eleições municipais e estaduais tem se constituído em variável indutora da desordem interna dos partidos ou mesmo, na pregação do voto nulo, que em nada altera o processo de escolha, já que a definição do eleito no segundo turno se dá por maioria simples.

As exceções observadas estão mais para a confirmação da regra do que para justificar a permanência do instituto.

Justifica-se, por outro lado, a sua aplicação para a disputa da Presidência da República, antes de mais nada, pela carga ideológica do pleito e, também, pelas dimensões continentais do nosso País e as profundas desigualdades interregionais.

As propostas sobre o tema são:

## SEGUNDO TURNO

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 096/95	Dep. Paulo Gouvêa	Favorável extinção do 2º turno para Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito
PEC. 022/95	Dep. José Janene	Favorável à extinção do 2º turno para executivos estaduais, municipais e distritais
PEC. 093/95	Dep. Iberê Ferreira	Favorável extinção do 2º turno para Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 061/95	Dep. Edson Ezequiel	Favorável à extinção do 2º turno para prefeitos e vice-prefeitos somente dos municípios que não sejam capital do estado.
PEC. 250/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável extinção do 2º turno para Presidente, Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito
PEC. 282/95	Dep. Telmo Kirst	Favorável extinção do 2º turno para Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito
PEC 197/95	Dep. Vanessa Felipe	Dispõe que se antes de realizado o 2º turno ocorrer morte, desistência ou impedimento do candidato, este será substituído por seu partido no prazo de 5 dias.

O Tribunal Superior Eleitoral propõe uma fórmula que, ao que tudo indica, tem como paradigma a legislação argentina, ou seja, eleição no 1º turno se o primeiro colocado, alternativamente, alcançar: 1 - pelo menos 45% dos votos válidos; ou 2 - pelo menos 40% dos votos válidos e uma diferença superior a 10 pontos percentuais em relação ao segundo colocado.

A proposta fundamenta-se no pressuposto, comprovado estatisticamente, de que quando a diferença entre o primeiro e o segundo colocados é muito elástica, dificilmente o quadro se reverte no segundo turno.

Entendemos ser recomendável alterar, também, o § 4º do art. 77, a fim de, inspirados na PEC 197/95, ressalvemos a possibilidade de realização de nova eleição, em 45 dias, na hipótese de morte, desistência ou impedimento do candidato a Presidente ou Presidente eleito, após o primeiro turno e antes da diplomação.

Esta previsão é necessária em respeito à vontade do eleitor, que se manifestou nas urnas em favor de um candidato específico e, por obra do acaso ou por situação provocada, teve frustrada a sua soberana decisão.

A discussão da matéria nesta Comissão Especial partiu da proposta de extinção do segundo turno para governadores e prefeitos, permanecendo somente para Presidente da República, dentro de um sistema mitigado, pelo qual considera-se eleito quem atinge 45% dos votos válidos, ou quem atinge 40% com uma diferença de 15% a mais em relação ao segundo colocado.

Os argumentos contra o segundo turno apontam que ele tem sido ineficaz para o aperfeiçoamento do nosso sistema eleitoral, contribuindo, ao contrário, para inflacionar os custos das campanhas eleitorais e para aumentar a influência do poder econômico. Além disso, enfraquece o sistema partidário e favorece a formação de acordos políticos espúrios que levam, após uma campanha vitoriosa, ao loteamento dos cargos públicos, retardando o inicio efetivo do governo, com prejuízo ao bom funcionamento da máquina administrativa.

Para o Senador Francelino Pereira, o segundo turno, para Presidente da República, teoricamente, é um grande caminho, pois assegura efetivamente o apoio da maioria da nação ao candidato vitorioso, que irá traduzir esse pensamento que o levou à vitória nas urnas. No caso dos Estados e Municípios, essa prática é prejudicial à democracia. De fato, logo após o resultado do primeiro turno realizam-se os entendimentos em torno da formação dos blocos, procedimento que, na teoria poderia ser considerado interessante, do ponto de vista da comunhão de idéias e posições políticas convergentes.

Todavia, "enquanto o assunto é discutido pela opinião pública como posições políticas, na prática o candidato derrotado, procurado pelo mais votado para apoiá-lo nas eleições, busca uma indenização pelos gastos explícitos e não explícitos que teve na campanha eleitoral. A linguagem, o diálogo é o mais cru, é o mais violento, e afi, quando o mais votado cede, marcha-se tranquilamente para o que convencionou chamar, de forma direta ou indireta, de extorsão eleitoral."

Também contrário ao segundo turno, o Senador Antônio Carlos Valadares acrescentou que "na prática, significa uma porta aberta para a corrupção, a fraude, a ilicitude, as negociatas, produzindo escândalos e mais escândalos na tentativa de os partidos se municiarem, cada vez mais, de recursos financeiros, sejam lícitos ou ilícitos, para continuarem no poder ou alcançá-lo."

E prosseguiu afirmando que "estamos elaborando uma legislação não para um país desenvolvido, de poucos partidos, como os Estados Unidos, a Inglaterra, a Alemanha ou a própria França; estamos elaborando uma legislação que terá repercussões no futuro de um País, cujo Tribunal Superior Eleitoral tem registrados mais de trinta partidos. Isto redonda em termos partidos movidos a projetos pessoais, partidos de aluguel, partidos sem nenhuma disciplina partidária, sem nenhuma fidelidade aos conceitos provados e aprovados nas convenções partidárias."

O Senador Jáder Barbalho reafirmou que um dos objetivos desse projeto de reforma político-partidária é o fortalecimento dos partidos políticos e o segundo turno tem servido apenas para fragmentar o sistema partidário, para estimular a fogueira das vaidades.

Argumentou ainda que muitos candidatos, de partidos pequenos e pouco representativos, que não têm condição de se eleger, entram na campanha apenas para levar vantagens, como aproveitar o espaço gratuito da televisão para se promover e negociar seu apoio a um dos candidatos que chegar ao segundo turno, em troca de cargos públicos e de dinheiro para pagar despesas.

Aberto o mapa eleitoral no primeiro turno, fica muito mais fácil para quem tem o poder econômico do seu lado, com o Estado mapeado com o Município mapeado, de intervir no processo eleitoral.

Argumentou, finalmente, que para fortalecer os partidos políticos, para que no Brasil sobrevivam linhas políticas, ideológicas ou partidárias que tenham consistência, não se deve permitir essas aventuras eleitorais que, lamentavelmente, na prática têm ocorrido.

O Senador José Fogaça, que na Constituinte era favorável aos dois turnos, pois acreditava que o sistema haveria de aprofundar, consolidar e aperfeiçoar o processo democrático no Brasil, considera hoje, concordando com o Senador Jáder Barbalho, que o sistema, do ponto de vista da experiência eleitoral, encerra vários pontos negativos.

Ressalta, dentre esses, que o sistema de dois turnos estimula "a chamada microfísica partidária. A micropulverização política do País, hoje, encontra sustentação, também, no sistema de dois turnos, porque há um benefício enorme em utilizar a televisão, uma vez que não há nenhuma responsabilidade política com o resultado. Também, porque se o partido não aparece, não se credencia no primeiro turno, não tem o que negociar politicamente no segundo. Há um estímulo a esta microdivisão partidária do País. O sistema de dois turnos, sem dúvida, tem comprovado isto."

Concorda parcialmente com o argumento de que o sistema de dois turnos ajuda a consolidar governos de coalizão, mas adverte para o fato de que "as coalizões políticas resultantes da emergência de dois turnos são politicamente frágeis e, às vezes, politicamente artificiais, porque são engendradas em cima da hora, no último momento, em função do interesse eleitoral precípua e urgente da hora."

A coalizão política tem imensas dificuldades porque se formou não a partir de um longo debate, de uma extensa articulação, mas em cima da hora, na emergência daquela passagem do primeiro para o segundo turno, unindo partidos que, muitas vezes, tinham rivalidades e antagonismos históricos. Para vencê-los, o processo tem que ser o do debate e o da avaliação mútua, que é algo longo, que exige tempo, prazo. O sistema de um turno força as coalizões mais sólidas, que são aquelas longamente articuladas antes da eleição e que podem dar em processos governamentais mais duradouros e eficazes."

Um último argumento invocado pelo Senador Fogaça é o da paralisia que o processo eleitoral provoca no País e que, com eleição em dois turnos, chega a durar quarenta e cinco dias, como ocorreu na eleição de 1994, em que ocorreu segundo turno na maioria dos Estados.

A riqueza dos debates na reunião realizada em 10 de abril de 1997 confirma a relevância da proposta, aprovada na Comissão por 7 votos a favor e dois contra.

O relatório Preliminar propunha a vigência a partir das eleições de 2002. Entretanto, a Comissão deliberou pela vigência imediata, para ser aplicada já nas eleições de 1998, o que acabou por não ocorrer em face da exiguidade do prazo, mesmo tendo entrado em pauta a PEC 20/97, que tem como primeiro subscritor o Sen. Julio Campos. Atualmente, após encerrada a discussão em 1º turno, com a apresentação de emendas, a proposta retornou à CCJ para deliberar sobre as emendas.

Observe-se, mais uma vez, que a visão sistêmica do conjunto de alterações propostas impõe a redação do § 1º do art. 2º, tendo em vista a aprovação, no âmbito desta Comissão, da redução do mandato dos Senadores.

Com efeito, caso uma ou outra proposta não seja aprovada, deverá haver a necessária adaptação redacional.

O texto aprovado pela Comissão Especial é retratado na seguinte Proposta de Emenda à Constituição:

#### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998

*Altera o § 1º do art. 27; o caput do art. 28; os incisos II e III do art. 29; o § 2º do art. 32; o caput, os §§ 2º e 4º, o inciso III do § 3º e o inciso I do § 6º do art. 57; os §§ 2º, 3º e 4º do art. 77; e o art. 82, todos da Constituição Federal, fixando calendário de eleições e posses em todos os níveis; alterando a sistemática do segundo turno das eleições, permanecendo apenas para as eleições presidenciais.*

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 dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27. ....

§ 1º Os Deputados Estaduais tomarão posse no dia 2 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para o cumprimento de um mandato de quatro anos, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.”

.....  
“Art. 28. A eleição do Governador de Estado e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro

do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá no dia 4 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, observado o disposto no § 1º do art. 77.”

“Art. 29. ....

II - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, observado o disposto no § 1º do art. 77.”;

III - posse dos Vereadores no dia 2 de janeiro e do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 04 de janeiro do ano seguinte ao da eleição.”

“Art. 32. ....

§ 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador do Distrito Federal, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá no dia 4 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, observado o disposto no § 1º do art. 77.”

“Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro, exceto quando se tratar da primeira sessão legislativa da legislatura que terá início, impreterivelmente, no dia 6 de janeiro do ano seguinte ao da eleição.

§ 3º ....

III - no dia 6 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para receber o compromisso e empossar o Presidente e o Vice-Presidente da República;

§ 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, no primeiro ano da legislatura, nos dias 2 a 5 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

§ 6º ....

I - pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal e de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio;”

“Art. 77. ....

§ 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver votos, não computados os em branco e os nulos, que representem qualquer uma das seguintes alternativas:

I - quarenta e cinco por cento; ou

II - pelo menos quarenta por cento e diferença igual ou superior a quinze pontos percentuais em relação ao segundo colocado, cumulativamente.

§ 3º Se nenhum candidato atingir a votação prevista no parágrafo anterior, far-se-á nova eleição, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4º Se, após o primeiro turno e antes da diplomação, ocorrer desistência, impedimento legal ou morte de candidato a Presidente ou Presidente eleito, será convocada nova eleição para 45 dias após o fato.”

“Art. 82. O mandato do Presidente da República é de quatro anos.

Parágrafo Único. A posse ocorrerá no dia 6 de janeiro do ano seguinte ao da eleição”.

Art. 2º Os mandatos dos agentes políticos eleitos em 2002 terminarão nas seguintes datas:

I - os do Presidente e do Vice-Presidente da República em 5 de janeiro de 2007;

II - os dos Governadores e Vice-Governadores dos Estados e do Distrito Federal em 3 -de janeiro de 2007;

III - os dos Deputados Federais, Distritais e Estaduais em 1º de janeiro de 2007

§ 1º Os mandatos dos Senadores eleitos em 2002 terão inicio em 1º de fevereiro de 2003 e terminarão em 1º de janeiro de 2009 e 1º de janeiro de 2007, respectivamente, para os mais votados e os segundos mais votados.

§ 2º Os mandatos dos Vereadores eleitos no ano 2000 terminarão em 1º de janeiro de 2005 e os dos Prefeitos e Vice-Prefeitos em 3 de janeiro de 2005.

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

## IX - VOTO FACULTATIVO

Com relação ao voto obrigatório ou facultativo, é importante registrar que nas principais democracias representativas o voto é, sempre, facultativo. Constatase, de fato, uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. O voto facultativo é, sem dúvida, mais democrático e afera melhor a vontade do eleitor.

Corrobora, ainda, a tese do voto facultativo o fato de que o exercício da cidadania é um direito fundamental do cidadão na democracia representativa. É quando o povo, regularmente, exerce o supremo poder. O poder de escolher os seus representantes.

O exercício da cidadania tem levado à maturidade política. Por outro lado, a obrigatoriedade do voto, na prática, não tem ocorrido, visto que após os pleitos eleitorais tem havido a apresentação e aprovação de projetos anistiando os faltosos.

Temos convicção de que o voto deve ser encarado como um direito e não como uma obrigação, um dever, passível de punição, por essa razão somos pela instituição do voto facultativo, mantendo, todavia, o alistamento eleitoral obrigatório para os maiores de dezoito e menores de setenta anos.

As propostas sobre o **VOTO FACULTATIVO** são:

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 006/96	Sen. Carlos Patrocínio	Favorável
PEC. 040/96	Sen. José Serra	Favorável
PEC. 057/95	Dep. Emerson Olavo Pires	Favorável
PEC. 190/94	Dep. Pedro Irujo	Favorável
PEC. 191/94	Dep. Valdemar Costa Nelo	Favorável, também a plebiscito e referendo.
PEC. 025/96	Sen. Sebastião Rocha	Plebiscito sobre extinção do voto obrigatório
PDC 236/96	Dep. Luís Marinardi	Plebiscito sobre extinção do voto obrigatório
PEC. 211/95	Dep. José Jatene	Favorável
PEC. 291/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável Alistamento facultativo para > 16 anos

Em reunião realizada em 03/04/97, a Comissão acolheu a tese constante do Relatório Preliminar, favorável à extinção do voto obrigatório. Naquela ocasião opinamos que:

“Em primeiro lugar, o voto no Brasil, há muito tempo, é facultativo: de 47 para cá, tivemos 20 projetos de anistia; de 92 para cá, todas as eleições foram anistiadas. Nenhum de nós conhece alguém que tenha sido punido ou recebido pena por ter deixado de votar.

Vivemos, na verdade, uma ficção: estamos nos enganando, pensando que o voto tem que ser obrigatório. Acho que a obrigação do cidadão é ser eleitor - ter o título eleitoral é uma obrigação, um documento; entretanto, o ato de votar é um direito de cidadania que a pessoa exerce, e no seu exercício, na sua participação de cidadania, isso vai se ampliando.

Os países nos quais existe o voto obrigatório são aqueles onde mais vezes as constituições foram rasgadas e mais vezes entramos na escuridão do arbítrio.

Então, essa questão do voto obrigatório, da obrigação de a pessoa participar, não serviu para promover a educação, ampliar a questão da democracia. A meu ver, o voto facultativo amplia essa questão da democracia, serve para a educação do cidadão e faz com que as pessoas compareçam, votem.

No Brasil, em Minas Gerais, por exemplo, há uma abstenção muito elevada, pessoas que não comparecem e não exercem o direito democrático de poder escolher, de poder participar. Temos também um número bastante elevado de votos em branco e votos nulos.

Talvez essa proposta de voto facultativo, há alguns anos, não tivesse sentido, mas com o avanço da democracia brasileira, que tem sido demonstrada ao longo dos últimos tempos, em todos os episódios - o impeachment do Presidente da República, em que houve uma discussão, sem tanques nas ruas; uma discussão democrática, a participação na CPI do Orçamento; agora, essa questão dos precatórios -, está havendo um amadurecimento democrático muito grande na escolha nas eleições, na maneira de comportar-se e de julgar por parte da população, vendo o que é certo e o que é errado, e, às vezes, bem à frente da elite, pelo sentimento que tem das coisas.

Essa questão do voto facultativo, do direito do cidadão exercer, é bastante positiva. Mesmo as pesquisas de opinião demonstram que praticamente 70% da população, no Brasil todo, quer o voto facultativo. Isso é um avanço, é uma maneira de garantirmos o direito do cidadão e acabar com a história daquele paternalismo, não de ser obrigado; se for obrigado, o cidadão não vai. Há também outras coisas que não têm servido para avançar na democracia.

Na verdade, o nosso povo, a nossa gente, gosta de participar do processo político por esse Brasil afora e participa dos comícios, das reuniões. Acho que se poderia dar um avanço profundo nessa questão do voto facultativo."

O Senador JOSÉ FOGAÇA, também comentou favoravelmente o assunto:

"...Sempre fui adepto do voto obrigatório e mudei radicalmente a minha posição após o plebiscito que consolidou o presidencialismo no Brasil. Percebi que 95% das pessoas que iam para os locais de votação não tinham clara idéia do que estavam votando. Percebi também que quando um cidadão não tem idéia do que está votando ele prefere manter o conhecido, mesmo que ruim, a votar no desconhecido.

O voto obrigatório é uma tendência ao retrocesso, ao atraso, porque podemos obrigar um cidadão a votar, mas não há quem o obrigue a se deter, a estudar, a analisar, a avaliar um assunto complexo, como é o sistema de governo, por exemplo. Certas pessoas se interessam e outras não. Aliás, é um direito institucional do cidadão não se interessar por determinado assunto.

Digo isso, Sr. Presidente, Sr. Relator, porque entendo que o voto facultativo tem outra qualidade que deveria ser ressaltada: quando houver voto facultativo, estados, municípios e o próprio país poderão fazer com muito maior liberalidade, em número muito maior, plebiscitos e referendos. Há países, como a Suíça, que fazem plebiscito para tudo - para criar um imposto há plebiscito, para entrar ou não na União Econômica Européia há plebiscito, ou seja, há plebiscito para tudo na Suíça -, mas o voto não é obrigatório.

Então se pode fazer até dois plebiscitos em um dia porque votarão as pessoas interessadas, as pessoas que estudaram o assunto. Da mesma forma, a experiência vale nos Estados Unidos e em outros países europeus. De modo que o voto facultativo vai aperfeiçoar essa democracia participativa popular, vai permitir que ela seja mais ampla, mais abrangente do que é hoje."

Assim, a grande indagação que se coloca hoje é: devemos adotar o voto facultativo ou permanecer com a obrigatoriedade do voto ? Qual dos dois atende melhor à evolução do processo político e a participação da sociedade?

Eis uma pergunta que aflige vários políticos mas que, pensamos, sob a ótica do cidadão não encontra muitas vozes discordantes, haja vista as pesquisas realizadas sobre o tema, que dão conta de que a maioria da população brasileira não só apoia o voto facultativo, como repudia o obrigatório.

De fato, segundo pesquisa elaborada em 1995, pelo instituto VOX POPULI, 67% dos consultados opinaram favoravelmente à adoção do voto facultativo e, um dado mais relevante, 60% dos entrevistados votariam mesmo o voto sendo facultativo.

E não foi só aquele instituto que efetuou pesquisa sobre o tema. Em 1994, o IUPERJ divulgou os resultados de consulta em que 51,4% dos entrevistados votariam ainda que o voto fosse facultativo.

Já o IBOPE, mediante pesquisa realizada em setembro de 1996, concluiu que 64% dos entrevistados apoiam a adoção do voto facultativo.

Pesquisa instantânea realizada pelo Fantástico, programa dominical da Rede Globo de Televisão, já no período eleitoral de 1998, por meio de participação

direta dos telespectadores, via telefone, demonstrou que mais de 80% dos pesquisados são favoráveis à adoção do voto facultativo. Este dado, pela própria ausência de rigor na amostra, deve ser e está sendo usado com reservas.

Preocupam-se, alguns, com o elevado índice de abstenção que poderá advir da adoção do voto facultativo. Segundo o raciocínio daqueles que defendem a permanência da obrigatoriedade do voto, o índice de abstenções aumentaria demasiadamente, visto que os eleitores não compareceriam às urnas em sinal de protesto, colocando em risco a legitimidade dos eleitos.

Analizando, todavia, os relatórios do TSE, verificamos que:

1 - nas eleições presidenciais de 1994, os votos em branco e os nulos, somados à abstenção, atingiram a proporção de 36,52%; já nas eleições de 1998 esse somatório atingiu o índice de 40,19%.

2 - nas eleições de 1994, para governadores, considerados os dados globais, 39,02% dos eleitores se abstiveram, votaram nulo ou em branco; enquanto que nas eleições de 1998 foi de 37,8%;

3 - considerando estado por estado e o Distrito Federal, verifica-se que a melhor resposta ao chamamento às urnas (somatório dos índices de abstenção, votos em branco e votos nulos), em 1994 e em 1998 ocorreu no Distrito Federal com, respectivamente, 29,89% e 21,2%; seguido de perto pelo Rio Grande do Sul, em 1994, com 30,87% e pelo Amapá, em 1998, com 21,8%.

Uma curiosidade a ser observada é que, em 1994, São Paulo obteve o melhor índice de comparecimento, visto que apenas 11,37% dos eleitores deixaram de comparecer; e em 1998 o Amapá atingiu o índice de 13,6% de abstenções;

4 - em contrapartida, os dados demonstram que, em 1994, no Maranhão, o somatório dos que deixaram de comparecer aos que votaram em branco ou nulo ascendeu a 67,44% do eleitorado; seguido de perto pelo Pará, com 65,88%, enquanto que nas eleições de 1998, o pior resultado deu-se na Bahia, com 56,3%, seguido de Alagoas, com 51,8%.

Do cotejo dos dados da pesquisa, que revela uma intenção do eleitorado, com a estatística da realidade eleitoral, deduz-se que o voto facultativo, confirmada a tendência da pesquisa, não trará prejuízo à qualidade ou à legitimidade dos eleitos, visto que o atual modelo, por força do § 2º do art. 77 da Constituição, desconsidera os votos nulos e os em branco para a apuração da eleição majoritária e, a partir das eleições de

1998, mesmo para os cargos proporcionais, passaram a ser considerados apenas os votos válidos para a apuração do quociente eleitoral.

Vale dizer, o que conta são os votos nos diversos candidatos e legendas e não o número de eleitores inscritos ou que compareceram.

O direito de escolher, diretamente, seus representantes é uma prerrogativa inerente à cidadania.

O voto é, pois, um direito do cidadão, é a hora sublime do exercício da democracia, visto que é o momento em que o poder é exercido diretamente pelo povo.

Ao tornar-se obrigatório, deixa de ser um direito e passa a ser uma imposição. Deixa de ser a livre manifestação para transformar-se em manifestação forçada, que caracteriza a ausência de liberdade.

Não nos parece que resista a uma análise comparativa a fundamentação de que o voto facultativo favoreceria a instabilidade democrática, como consequência direta do fato de promover o distanciamento entre o governante e a vontade da sociedade.

Se o voto obrigatório fosse garantia de estabilidade democrática não teria havido golpe no Brasil, nem na América Latina. Todavia, segundo pesquisa realizada, o voto é obrigatório em apenas 30 países do mundo, estando a metade na América Latina.

Nas grandes democracias do mundo o voto é, sempre, facultativo. Consta-se, por outro lado, uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. O voto facultativo é, sem dúvida, mais democrático e aufera melhor a vontade do eleitor. Trata-se, aqui, da valorização do voto de qualidade.

Outros dois argumentos muito utilizados - e dos quais discordamos - são o de que o voto sendo facultativo favoreceria a sua troca por pequenos favores e o de que o voto obrigatório milita em favor da qualidade da representação popular.

Em primeiro lugar, seria hipocrisia afirmar que no modelo atual - da obrigatoriedade do voto -, não ocorre, em larga escala, a deplorável "negociação" do voto.

Há quem venda o seu voto porque, evidentemente, há quem o compre. Há, inclusive, quem premie a abstenção, quem alugue o título e outras formas de negociação.

Analisando por este prisma, o que facilitaria mais a troca do voto por pequenos favores, o fato de o eleitor ter obrigatoriamente que comparecer às urnas, sob uma pseudo-pena, ou, ao contrário, o fato de o eleitor só comparecer à seção eleitoral movido pela sua consciência?

Parece-nos que o voto obrigatório é indutor dessa "negociação". O que o eleitor que não tem consciência da importância do seu voto provavelmente pensa é: "se eu tenho que comparecer, que eu tire algum proveito imediato"! Corrobora essa afirmação o fato de que pesquisas demonstram que mais de 80% dos eleitores não se lembram do nome do deputado federal em que votou no último pleito.

Este raciocínio nos leva a afirmar que o voto facultativo, por valorizar voto de qualidade, por estimular o comparecimento motivado pela consciência política, pela expectativa de uma representação identificada com as suas aspirações, pela confiança num projeto político levará às urnas o eleitor disposto a investir no futuro da Nação. O eleitor que confia na possibilidade da construção de um país melhor para seus filhos e netos. O eleitor que acredita que o exercício da cidadania é pressuposto de qualquer Nação.

O Senador José Fogaça, no âmbito da Comissão, trouxe um outro argumento extremamente válido e no qual ainda não havíamos pensado.

Sua excelência defendeu o voto facultativo como o meio de aumentar a democracia direta, na medida em que viabiliza a ampliação do processo de consulta popular nas cidades.

Serão esses exercícios periódicos, Senhores Senadores, livres, facultativos, que terão profundo conteúdo pedagógico sobre o eleitorado brasileiro.

Aumentará, sem dúvida, a responsabilidade dos Partidos na medida em que deverão escolher candidatos identificados com as aspirações da comunidade que pretende representar. E mais, competirá aos partidos políticos utilizar o tempo de televisão de que dispõem para conscientizar os cidadãos da importância, da inalienabilidade, da sua consciência e, por conseguinte, do seu voto.

Quando do exame desse tema, na reunião do dia 03.04.97, Senador LEOMAR QUINTANILHA, assim se expressou:

... entendemos que a proposta apresentada pelo Relator reflete a realidade que estamos vivendo. De há muito, o voto no Brasil não é obrigatório. É obrigatório o comparecimento às urnas. É obrigatório o registro como eleitor. Na verdade, o cidadão chega ali e deixa de votar, ou simplesmente coloca a cédula em branco na urna, ou anula o voto; não exerce efetivamente seu direito de votar, às vezes, até contrariado por esse caráter de obrigatoriedade.

Na verdade a população precisa, cada dia mais, ser conscientizada da importância de participar do processo decisório e não deixar que outras pessoas decidam. A partir do instante em que o cidadão entender - da forma como inteligentemente o Relator colocou aqui - que o voto deve ser o exercício de um direito e não um dever e procurar defender os seus interesses, escolher os seus representantes, aí sim, é bem provável que tenhamos até uma inversão do quadro a que estamos assistindo hoje, em que o nível de abstenção é elevadíssimo e os votos em branco também vêm acompanhando esse índice de forma assustadora.

Entendo que o processo de conscientização e o de permissão - fazer com que seja facultativo o voto - vão realmente contribuir para a ampliação do processo democrático. A conscientização da população vai fazer com que o cidadão sinta interesse em participar do processo eleitoral e não compungido, obrigado, sujeito a essa participação."

É importante destacar que a PEC 40/96, que tem o Sen. José Serra como primeiro subscritor, está aguardando Parecer na Comissão de Constituição e Justiça e, na qualidade de relator, estamos aguardando a solução definitiva desta Comissão Especial para apresentar o nosso relatório contemplando especificamente aquilo que ficou definido por este colegiado, o que é retratado na seguinte proposta:

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 1, DE 1998

*Dá nova redação ao art. 14 da Constituição Federal, instituindo o voto facultativo.*

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 caput e o § 1º do art. 14 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto facultativo, direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 1º O alistamento eleitoral é:

- I - obrigatório para os maiores de dezoito anos;
- II - facultativo para:"

.....

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação.

## X - DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS

A Comissão recebeu opinião majoritária, nas audiências realizadas, a favor de alguma limitação temporal para a divulgação de pesquisas, que existe em quase todas as democracias do mundo.

Projeto do Senador Lauro Campos, objetiva proibir a divulgação de pesquisas a partir do termo final do prazo de registro de candidaturas.

Apesar de discordar da extensão do Projeto do Senador Lauro Campos, entendemos que deva haver alguma restrição temporal para a divulgação de pesquisas eleitorais, a fim de preservar a independência da vontade do eleitor. Esta proibição deveria restringir-se aos quinze dias que antecedem ao dia das eleições, incluído o dia do pleito até o encerramento da votação em todo o País.

A Comissão aprovou por unanimidade o relatório apresentando. Naquela ocasião opinamos:

“Em relação à questão da pesquisa, aprofundamos mais os estudos, fizemos consultas. Estamos bastante seguros para alterar o art. 220, que diz respeito à comunicação social, no qual já existe uma restrição com relação à questão da propaganda, da divulgação de cigarros, bebidas; são estabelecidos mecanismos para que haja um controle da divulgação de alguns itens.

O que se quer com a pesquisa é garantir a vontade do eleitor. Essa garantia já existe na legislação de hoje, quando se proíbe a propaganda nos últimos dois dias - nem a imprensa, sobretudo a mídia eletrônica, pode divulgar qualquer mensagem de candidato. Qual é o objetivo dessa atitude? Evitar que o eleitor seja influenciado por mecanismos, nas últimas horas.

Então, com essas aberturas, entendo perfeitamente viável a Proposta que está aqui, no sentido de se alterar o art. 220 para termos a segurança de que a interpretação jurídica desse ponto será a favor da limitação, que já vem inclusive na Proposta que foi feita, naquele estudo que foi feito, de mudança do Código Eleitoral pelo Superior Tribunal Eleitoral, no sentido de se estabelecer uma limitação na divulgação de pesquisa.

(...)

A questão da pesquisa eleitoral foi um dos pontos muito debatido nesta Comissão e existe um consenso muito grande no sentido da necessidade de haver uma limitação da sua divulgação, sobretudo nos últimos dias. A pesquisa eleitoral tem o efeito de motivar o eleitor. Pesquisas no mundo todo demonstram isso. Uma parte do eleitor que só vota em quem vai ganhar; a pesquisa induz a decisão de uma parcela do eleitorado.

Além de todos nós sabermos que, dentro do sistema de financiamento de campanha atual, cria outras dificuldades que todos conhecemos. Isso desmotiva a militância, induz o eleitor que vota com quem ganha e dificulta a reta final da campanha. É algo que todos conhecemos do dia a dia e sabemos, nós que dirigimos campanhas que fizemos campanhas, o que significa, numa reta final, um resultado negativo de pesquisa.

Para poder limitar a divulgação da pesquisa, teríamos que propor uma mudança na Constituição Federal. Nossa sugestão é que nos últimos 15 dias de campanha seja proibida a divulgação de pesquisa para evitar que se possa mudar ou transformar a vontade do eleitor. E não é essa, em absoluto, a intenção. Ou seja, os partidos podem continuar fazendo suas pesquisas, podem continuar fazendo seus acompanhamentos, mas a divulgação desses números nos últimos 15 dias estaria proibida.

Esse foi o sentido que pudemos captar das discussões, dos anseios, das conversas e de uma série... Creio que em cada Estado temos histórias para contar acerca de pesquisas. Imagino que não existe um Estado brasileiro em que não se tenha algo a contar de pesquisa. Existe até o caso de pesquisa que funcionou para o outro lado, ou seja, pessoas que estavam com a eleição ganha e, pela divulgação da pesquisa, que forçou o voto útil, o resultado foi mudado.

No nosso entendimento, a medida de proibir a divulgação nos últimos 15 dias é extremamente salutar para a garantia do resultado do processo e a vontade do eleitor.”

A Comissão apoiou integralmente a proposta de emenda à Constituição oferecida pelo relator, qual seja:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° . DE 1998

Acrescenta inciso III ao § 3º do art. 220 da Constituição Federal, a fim de permitir que a lei possa impor restrições à divulgação de pesquisas eleitorais.

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 É acrescentado o seguinte inciso III no § 3º do art. 220 da Constituição Federal:

“Art. 220.

§ 3º Compete à lei federal:

III - estabelecer restrições à divulgação de pesquisas eleitorais, a fim de preservar a vontade do eleitor".

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

## XI - IMUNIDADE PARLAMENTAR

Outro ponto em que a sociedade exige mudanças é o que se refere à imunidade parlamentar.

É necessário limitar este instituto apenas à imunidade diretamente vinculada ao exercício do mandato ou pelo menos, extinguir a imunidade pela prática de crime inafiançável.

O instituto existe para defesa da autonomia e independência parlamentar e tem como corolário a garantia da representação e preservação da vontade do eleitor.

Impõe-se, assim, recuperar o seu significado, na linha do que é aplicado na maior parte das democracias do mundo. Veja-se, por exemplo, como a questão é tratada em alguns países:

Alemanha	Portugal	Espanha	França	EUA	Argentina	Chile
imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos; imunidade processual	imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos. imunidade processual, salvo para crimes cuja pena é superior a três anos de prisão	imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos. imunidade processual	imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos. imunidade processual	imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos. vedação de prisão quando no trajeto de ida e volta ao Congresso	imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos. imunidade processual, salvo nos crimes punidos com pena de morte	imunidade material com relação aos votos e pronunciamentos Necessidade de autorização do Tribunal de Alçada Regional para continuidade de processo.

A autorização para processar, deve ser dotada, ainda, de um processo célere, admitindo-se a sua concessão também por decurso de prazo, a fim de garantir que haja deliberação.

Pelo poder de síntese informativa e por refletir adequadamente as discussões havidas nesta Comissão transcrevemos o bem elaborado histórico do instituto da imunidade contido na justificação da proposta do ilustre Senador PEDRO SIMON acima anotada:

“Historicamente, como se sabe, o instituto das imunidades parlamentares surgiu na Inglaterra, como medida de defesa contra a Coroa, especialmente durante a época dos Tudor e dos Stuart.”

Abrangia, inicialmente, apenas a liberdade de opinião (*freedom of speech*), instituída por lei votada em 1512, a partir da qual todo processo dirigido contra um membro do Parlamento, em razão de um bill, discurso, ou declaração qualquer sobre matéria em tramitação, seria considerado nulo e de nenhum efeito (apud Julien Laferrière, in *Manuel de droit constitutionnel*, Paris, 1947, p. 708).

Posteriormente, por volta de 1603, seu conceito recebeu considerável dilargamento, passando a abranger o que o direito inglês consagrou na expressão *freedom from arrest*, cujo principal objetivo era impedir a prisão por dívidas, prática muito usual à época.

Plasmaram-se, assim, os dois tipos de imunidades parlamentares a que alude a doutrina moderna: 1) a imunidade material (*freedom of speech*), que para proteger a liberdade dos debates, assegura ao parlamentar inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos, no recinto da respectiva Câmara; e 2) a imunidade formal (*freedom from arrest*), destinada a proteger o congressista contra as prisões arbitrárias e processos tendenciosos.

Advista-se que, atualmente, na Inglaterra, somente a imunidade material (*freedom of speech*) não enfrenta limitações, sendo aplicada na integralidade de sua concepção original.

Já a imunidade formal (*freedom from arrest*) não tem, naquele país, a mesma amplitude com que é disciplinada no direito continental europeu, mais ligado à tradição francesa, cujos traços característicos vou destacar linhas mais adiante. De sorte que, segundo refere Laferrière (opus Cit., pág. 716), "os ingleses não consideram que a qualidade de parlamentar possa tornar-se obstáculo ao exercício da justiça penal". Contudo, se um membro do Parlamento é preso por um motivo penal, o juiz deve avisar à Câmara. A *freedom from arrest*, em suma, não tutela a prática de crimes tipificados na Lei penal, nem é eficaz contra as prisões preventivas e tampouco as decretadas por desobediência aos tribunais (*contempt of Court*) (cf. Robert G. Neumann, in *European and comparative government*, p. 82).

O direito federal norte-americano também considerou os dois tipos de imunidades acima referidos, nos seguintes termos: "Durante o período de sessões das respectivas Câmaras, bem como quando se dirijam às mesmas ou delas regressem, não poderão ser presos, exceto em casos de traição, falta grave e alteração da paz. Tampouco se lhes poderá pedir contas em outros lugares por discurso em debate mantido no seio de suas respectivas Câmaras" (art.: 1º, Secção 6º, da Constituição de 1787).

Interpretando esse preceito, assim discorre Edward S. Corwin: "Enquanto as palavras 'traição, crime comum e/ou perturbação da ordem

pública' referem-se às violações tanto das leis estaduais quanto das nacionais, a imunidade de prisão não inclui a de não atender citação em processo civil nem, pelo argumento de autoridade, a de escusar-se de depor perante uma Comissão do Congresso. Na verdade, desde a abolição da prisão por dívida, perdeu essa imunidade a maior parte de sua importância" (in *A Constituição norte-americana e seu significado atual*, pp. 33-4).

Como se vê, também no direito legislativo norte-americano enfrenta a imunidade formal substanciais atenuações, não havendo sobretudo a necessidade de prévia autorização da Câmara para o processo penal.

Bem diverso, porém, é o tratamento que o instituto tem recebido no direito constitucional legislado da maioria dos países do continente europeu.

Dentre esses países desponha, conforme já salientei, a França, cujo disciplinamento da matéria segue orientação próxima à adotada pela Constituição Federal brasileira de 1988.

Com efeito, estabelece o art. 26 da Constituição francesa da V República, aprovada pelo referendum de 28.09.1958:

**"Nenhum membro do Parlamento pode ser perseguido, procurado, preso ou julgado pelas opiniões ou votos emitidos no exercício de suas funções.**

**Nenhum membro do Parlamento pode, durante as sessões, ser perseguido ou preso por motivos criminais ou correcionais, a não ser com a autorização da Assembléia da qual faz parte, exceto no caso de flagrante delito.**

**Nenhum membro do Parlamento pode ser preso fora da sessão, a não ser com a autorização da mesa da Assembléia da qual faz parte, exceto em caso de flagrante delito, de buscas autorizadas ou de condenação definitiva.**

**A detenção ou busca de um membro do Parlamento é suspensa se a Assembléia da qual faz parte assim o requerer."**

Note-se que, apesar dos vários pontos em comum com a Constituição brasileira de 1988 no tratamento da matéria, a Constituição francesa exclui a necessidade de prévia licença para o processo e admite, inclusive, a prisão em decorrência de condenação criminal definitiva.

Na Alemanha também são consagrados os dois tipos de imunidades já tão referidos, sendo que a imunidade material garante ao parlamentar uma ampla liberdade no exercício do seu mandato, não só frente ao governo, como aos partidos e ao corpo eleitoral. Esta ampla liberdade encontra

limitação tão-somente no caso de ofensas caluniosas, inadmissíveis à luz do art. 46, I, in fine, da Lei Fundamental alemã.

Quanto à prisão do parlamentar, é ela permitida apenas em caso de flagrante delito. Entretanto, ressalva a Constituição alemã o poder da Câmara de determinar a soltura do congressista, exigindo-se, ainda, a sua prévia licença para a instauração do processo.

Cabe referir, por fim, à experiência da Itália, cuja Lei Maior, em moldes também assemelhados aos da atual Constituição brasileira, consagrava, até bem pouco, imunidades material e formal plenas.

Com a deflagração da chamada "operação mãos limpas", concretizou-se, naquele país, a necessidade de se alterar radicalmente essa orientação, pois a imunidade normal, nos termos em que estava regulada, tornou-se o maior empecilho à ação da Justiça italiana, condutora do aludido processo de depuração. O número de pedidos de licença ultrapassou a um terço do total de parlamentares, com o que a possibilidade de autorização ficou política e tecnicamente inviável de tal sorte que o Parlamento só cedeu graças à forte pressão popular.

No texto atual da Constituição Italiana, manteve-se a imunidade material (opiniões, palavras e votos) e também a imunidade formal quanto à prisão, que continua a depender de autorização do Parlamento. Contudo, suspendeu-se a necessidade de licença para o processo, passando a ter livre curso, assim, a instrução criminal."

Tratando das alterações concretas que ora propomos devemos dizer, inicialmente, que procuramos deixar explícito que a imunidade material alcança também os atos praticados pelos parlamentares, além de suas opiniões, palavras e votos, seguindo Parecer do Senador JOSÉ FOGAÇA às PEC de nº 2/95; 3/95 e 10/95.

Quanto às mudanças relativas à imunidade formal ficou estabelecido: primeiro, que o parlamentar poderá ser processado de pronto, sem comunicação à Casa respectiva pela prática de crime inafiançável e não apenas preso em flagrante pela prática dessa espécie de crime, como hoje; e segundo, foi fixado prazo de sessenta dias para que a Casa se manifeste sobre a licença para que o parlamentar seja processado pela prática dos demais crimes comuns. Após esse prazo, o pedido entrará em ordem do dia por dez sessões consecutivas e se não houver deliberação considerar-se-á concedida a licença.

Há, ainda, que fazer referência à vedação de o parlamentar relatar ou votar matéria que seja de seu interesse particular ou do interesse particular ou do interesse de instituições ou entidades que tenham contribuído com recursos financeiros para sua eleição, bem como presidir a sessão Plenária ou a reunião da

Comissão em que a matéria estiver sendo votada, proibições que configura matéria correlata à que diz respeito a imunidade parlamentar e que propomos mediante o acréscimo de alínea "e" ao inciso II do art. 54 da Lei Maior.

Assim, com base nos debates havidos na Comissão, bem como nas propostas já apresentadas na Casa, a Comissão acolheu por unanimidade a seguinte Proposta de Emenda à Constituição:

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998

*Altera os arts. 53 e 54 da Constituição Federal, que tratam da imunidade parlamentar.*

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 art. 53 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras, votos e atos.

§ 1º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, nem processados criminalmente sem prévia licença de sua Casa, salvo pela prática de crime inafiançável.

§ 2º Se no prazo de sessenta dias, a contar do recebimento do pedido de licença, excluídos os períodos de recesso do Congresso Nacional, a respectiva Casa, pelo voto secreto da maioria absoluta dos seus membros, sobre ele não deliberar, será este incluído automaticamente em Ordem do Dia e nesta permanecerá durante dez sessões ordinárias consecutivas, tendo-se como concedida a licença se, neste prazo, não ocorrer deliberação.

§ 3º O indeferimento do pedido de licença suspende a prescrição enquanto durar o mandato, como também não se computará para efeito de prescrição o prazo estabelecido no parágrafo anterior.

§ 4º A prisão em flagrante ou a abertura de processo criminal pela prática de crime inafiançável será comunicada, em vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que decida sobre a prisão.

§ 5º Os Deputados e Senadores serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependem de prévia licença da Casa respectiva.

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso, que sejam incompatíveis com a execução da medida."

Art. 2º Fica incluída a seguinte alínea "e" no inciso II do art. 54 da Constituição Federal:

"Art. 54.....

II - .....

e) relatar ou votar matéria que seja de seu interesse particular ou do interesse particular ou do interesse de instituições ou entidades que tenham contribuído com recursos financeiros para sua eleição, bem como presidir a sessão Plenária ou a reunião da Comissão em que a matéria estiver sendo votada."

Art. 3º. Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data da sua publicação, com efeitos a partir da legislatura seguinte."

### O Fato Superveniente.

Não obstante a aprovação da proposta acima, no âmbito desta Comissão, acompanhando os fatos políticos, principalmente o episódio que envolveu o Deputado Sérgio Naya com o desmoronamento de um prédio na Barra da Tijuca, no Rio de Janeiro, que tinha como incorporadora a empresa do Deputado e o próprio Deputado como responsável técnico, as PECs que tramitavam sobre o tema nesta Casa tiveram o seu andamento acelerado pela pressão popular, entrando na pauta de discussão da Comissão de Constituição e Justiça.

Na oportunidade da apresentação do relatório pelo Senador José Fogaça, pedimos vista e apresentamos voto em separado retratando a deliberação desta Comissão Especial sobre o tema.

A PEC 02/95 acabou sendo aprovada com um texto de consenso e, remetida à Câmara dos Deputados, onde assumiu o registro de PEC 610/98. Em 31 de julho de 1998 a referida PEC foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação daquela Casa para parecer quanto à admissibilidade.

Por esta razão, a Comissão manifesta-se pela perda do objeto deste tema.

O texto final, aprovado pelo Senado e remetido à deliberação da Câmara dos Deputados, é do seguinte teor:

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 02/95

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 art. 53 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis civil e penalmente por suas opiniões, palavras e votos. (NR)

§ 1º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. (NR)

§ 1-A. Deputados e Senadores não poderão ser processados criminalmente, sem licença de sua Casa, por atos praticados após a diplomação.

§ 2º O Supremo Tribunal Federal, recebida a denúncia após defesa preliminar, solicitará à Casa respectiva licença para instaurar ação penal, tendo-se como concedida a solicitação se, no prazo de cento e vinte dias, contados do recebimento, não houver deliberação. (NR)

§ 3º No caso de flagrante de crime inafiançável, os autos serão remetidos, dentro de vinte e quatro horas, à Casa respectiva, para que, pelo voto secreto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. (NR)

§ 3º-A. Independente de licença a abertura de inquérito contra membro do Congresso Nacional, devendo a autoridade competente tomar todas as medidas pertinentes perante o Supremo Tribunal Federal.

§ 4º Deputados e Senadores somente serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. (NR)

§ 5º Os deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

§ 6º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva.

§ 7º As imunidades de Deputados e Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida."

Art. 2º Acrescente-se ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o seguinte artigo:

"Art. Nenhum pedido de licença para processar Deputado ou Senador, ainda que se encontre sob apreciação da respectiva Casa do Congresso Nacional, poderá ser excluído dos procedimentos e prazos estabelecidos no § 2º do art. 53 desta Constituição."

## XII - NÚMERO MÍNIMO E MÁXIMO DE VEREADORES

Essa matéria tem relação direta tanto com a proliferação da criação de municípios como da capacidade, ou incapacidade, de auto-sustentação dos mesmos.

Não é segredo que a maioria dos distritos emancipados não tem receita suficiente para a manutenção da máquina administrativa e legislativa municipal.

Esta questão da criação de municípios já foi enfrentada pelo Senado, que aprovou a PEC nº 22/96, transformada na Emenda Constitucional nº 15, de 1996, promulgada no dia 12 de setembro de 1997.

Proposta de autoria do Dep. Nícius Ribeiro, PEC nº 089/95, determina que o número de vereadores será proporcional à população do município e fixado pelo TRE, em no mínimo de 7 e máximo de 21, se município com até 2.000.000 de habitantes; mínimo de 23 e máximo de 51 se município com mais de 2.000.000 e até 5.000.000 de habitantes; e 53 vereadores para os municípios com mais de 5.000.000 de habitantes.

Entendemos que grande parte do problema está resolvido com a supracitada Emenda Constitucional nº 15/96, que determina a análise de viabilidade econômica como pressuposto para emancipação.

Assim, propomos alteração apenas no paradigma para definição do número de vereadores, levando em consideração o número de eleitores e não mais o número de habitantes. Esta modificação decorre da maior objetividade e atualidade desse dado, já que decorrente do alistamento eleitoral, a cargo da Justiça Eleitoral.

Essa sugestão visa, precípua mente, contornar um problema identificado em face de haver uma diferença grande da relação população/eleitorado em municípios de um mesmo estado. Temos observado que tem variado num patamar de 40 a 60% o número de eleitores em relação à população. Isso, no caso de municípios, causa distorções.

Debatida a matéria na reunião do dia 8 de maio de 1997, o principal eixo da discussão girou em torno da questão dos gastos com a manutenção do Poder Legislativo Municipal.

A Senadora **EMÍLIA FERNANDES** assim se manifestou:

“A minha preocupação é exatamente no sentido da inadimplência de critério para o estabelecimento desses limites, que seria através dos eleitores. O Relator nos explica que isso não alteraria o quadro, já que S. Ex<sup>a</sup> fez um levantamento. Na minha avaliação, diminui o número de vereadores...

Por outro lado, comungo totalmente com a idéia colocada pelos demais Srs. Senadores, ou seja, a preocupação da aplicação de um percentual significativo do orçamento dos Municípios para pagamento das Câmaras de Vereadores. Isso, sem dúvida, causa muito transtorno porque os representantes são importantes. Por outro lado, não pode haver uma Câmara de Vereadores que inviabilize o investimento em outras áreas significativas para os municípios.

Penso que não devemos diminuir o número de vereadores, já que ele garante a representatividade necessária, evitando a concentração do poder nas mãos de uma família, ou de um partido, enfim, de grupos melhor organizados para conquistarem o voto, algo totalmente antidemocrático. Temos sim de estabelecer - com isso eu concordo - o percentual máximo dos recursos da prefeitura que deve ser utilizado para o pagamento de seus funcionários."

A questão do número mínimo e máximo de vereadores é retratada no seguinte texto:

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998

*Dá nova redação ao art. 29 da Constituição Federal estabelecendo os números mínimo e máximo de vereadores, proporcional ao número de eleitores.*

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:

Artigo único. O art. 29 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 29. ....

IV - número de Vereadores proporcional ao eleitorado do Município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até seiscentos mil eleitores;

b) mínimo de vinte e dois e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de seiscentos mil eleitores até três milhões de eleitores;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinqüenta e cinco nos Municípios de mais de três milhões de eleitores;

XV - O afastamento compulsório do Prefeito, para fins de apuração de responsabilidade, pelo prazo máximo de 180 dias, bem como o seu julgamento, devem ser aprovados pelo voto nominal de dois terços dos membros da Câmara Municipal."

## LIMITAÇÃO DOS GASTOS DOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS

Paralelamente a esta questão, há a problemática dos gastos com os legislativos municipais e a sua limitação efetiva. A esse propósito, o Senador Esperidião Amim apresentou, ainda no ano de 1998, a Proposta de Emenda à Constituição nº 15, que já se encontra em fase de discussão no Plenário. Essa proposta contempla a alteração do inciso VII do art. 29 da Constituição Federal, com o fito de limitar o total da despesa com o funcionamento do legislativo municipal, incluída a remuneração dos vereadores, por faixas proporcionais à população do município, incidentes sobre o somatório da receita tributária e das transferências constitucionais (arts. 153, §5º; 158; e 159), efetivamente auferida no exercício financeiro.

Pela proposta do Senador Amin, os limites de gastos com o Poder Legislativo municipal obedeceria aos seguintes percentuais do somatório dos recursos municipais (receitas tributárias mais transferências constitucionais), mediante a criação das seis faixas adiante discriminadas:

- a) 8% municípios com população inferior a 10.000 habitantes;
- b) 7% municípios com população igual ou superior a 10.000 e inferior a 50.000 habitantes;
- c) 6% municípios com população igual ou superior a 50.000 e inferior a 100.000 habitantes;
- d) 5% municípios com população igual ou superior a 100.000 e inferior a 500.000 habitantes;
- e) 4% municípios com população igual ou superior a 500.000 e inferior a 1.000.000 habitantes;
- f) 3% municípios com população igual ou superior a 1.000.000 habitantes .

Tipifica como crime de responsabilidade o descumprimento dos limites estabelecidos (art.2º).

Tipifica, também, como crime de responsabilidade, o descumprimento do disposto no art. 212 - aplicação mínima de recursos na educação (art. 3º).

A proposição recebeu parecer favorável do Senador JEFFERSON PÉRES, no âmbito da CCJ, nos termos de substitutivo apresentado, que contemplou as seguintes alterações:

- 1 - a redução para três o número de faixas, sendo:
- a) 8% municípios com população igual ou inferior a 100.000 habitantes;
  - b) 7% municípios com população superior a 100.000 e inferior a 1.000.000 habitantes;
  - c) 6% municípios com população igual ou superior a 1.000.000 de habitantes.

2 - adaptação da redação da proposta à alteração promovida no art. 29 pela reforma administrativa (Emenda à Constituição nº 19/98) e acrescentou a tipificação como crime de responsabilidade a inobservância pelo Poder Executivo Municipal dos prazos legais dos repasses dos recursos destinados ao legislativo.

O parecer do relator foi rejeitado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e, no dia 04 de novembro de 1998, a Proposta de Emenda à Constituição nº 15, de 1998, na forma como foi apresentada, foi aprovada em primeiro turno de votação.

Com essas medidas, serão alcançados plenamente os objetivos desta Comissão, visto que às novas regras para criação de municípios, considerando a viabilidade econômica, conforme definido na Emenda Constitucional nº 15, de 1996, promulgada no dia 12 de setembro de 1997, serão aditadas a definição dos limites de gastos com o poder legislativo municipal e a mudança do ~~paradigma~~ para o estabelecimento do número de vereadores.

### XIII - SUPLENTES DE SENADORES

A questão dos **suplentes de Senador**, levantada pelo Projeto de Lei do Senado nº 029/95, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, merece uma atenção especial.

Acreditamos na tese esposada pelo nobre representante paulista quanto à legitimidade, comprovada nas urnas, para que o suplente que venha a assumir a vaga de Senador em caráter definitivo passe necessariamente pelo crivo popular.

Opinamos contrariamente ao projeto do Senador Suplicy por considerar que geraria complexidade desnecessária ao processo eleitoral, com desdobramentos na distribuição do horário eleitoral gratuito, com reflexos na composição da cédula eleitoral, provocando prejuízos no discernimento do eleitor.

Com o objetivo de conciliar a necessidade de conferir maior legitimidade aos substitutos e a manutenção da simplicidade do processo eleitoral, a nossa proposta contempla a existência do suplente, a ser eleito juntamente com o titular, mas que só ocupará a cadeira temporariamente, até a posse do senador eleito na primeira eleição regular após a vacância, salvo se esta ocorrer a menos de sessenta dias da eleição regular a contar do início do penúltimo biênio do mandato, quando o suplente assumirá até o seu final. Nos casos de impedimento, o suplente registrado juntamente com o candidato a senador eleito assumirá temporariamente a vaga.

Sobre os suplentes de senadores, encontramos as seguintes propostas:

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PLS 029/95	Sen. Eduardo Suplicy	Institui eleições diretas para suplentes de senador
PEC. 354/96	Dep. Arthur Virgílio	Propõe que os suplentes de PR, senador e deputado substituam os titulares nos casos de impedimento. Em caso de vaga para dep. e sen., será feita eleição, salvo se faltarem menos de 15 meses para o término do mandato. Em caso de vaga para PR, faltando até 2 anos para o término, será feita eleição, somente para o cargo vago, mantendo as normas hoje vigentes.

A questão dos suplentes foi debatida pela Comissão em sua reunião do dia 24 de abril de 1997, tendo a proposta merecido a aprovação integral, retratada no seguinte texto:

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 1998

Altera a redação do art. 56 da Constituição Federal, para disciplinar a substituição do Senador na hipótese de vacância.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Modifica o art. 56, alterando os §§ 1º e 2º e incluindo novos §§ 3º e 4º.

"Art. 56. ....

§ 1º O suplente de Deputado Federal será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias. O suplente de Senador será convocado nos casos de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença com duração superior a cento e vinte dias, observando-se o disposto no § 3º no caso de vaga.

§ 2º Os suplentes dos Deputados Federais são aqueles constantes das listas partidárias, observada a ordem de precedência.

§ 3º Ocorrendo vaga de Senador far-se-á a substituição:

I - faltando sessenta dias, ou mais, para a realização de eleição regular, o substituto para cumprir o restante do mandato do titular será eleito no primeiro pleito que se seguir à vacância, devendo o suplente assumir a cadeira até a posse do substituto eleito; ou

II - no penúltimo biênio do mandato e faltando menos de sessenta dias para a realização de eleição regular, o suplente deverá assumir a cadeira até o final do mandato.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação, preservados os direitos dos atuais suplentes de senadores, até o final dos mandatos para os quais foram eleitos.

#### XIV - FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

O financiamento partidário e das campanhas eleitorais é outra questão fundamental, que precisa ser corajosamente enfrentada.

Ao abordar o assunto, o Ministro Carlos Mário Velloso, então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, deixou consignado nos anais desta Comissão que:

Finalmente, minhas senhoras e meus senhores, nós achamos que as campanhas político-eleitorais, no que tange aos seus financiamentos, é preciso, é necessário que repensem. O princípio da igualdade é repetido um sem-número de vezes na Constituição. E por que é repetido um sem-número de vezes na Constituição? Porque não há igualdade, porque não há democracia, e porque não há república sem igualdade. É possível uma república que não seja democrática? É possível distinguir a democracia da república justamente aí. Numa democracia manda o povo, a maioria popular; numa república, o elemento fundamental não é este, é o interesse público, é estarem os governantes voltados para a res publica, para o interesse público. É por isso que muitas vezes há uma república que não é democrática.

Entretanto, não haverá nem democracia nem república sem a igualdade. Esta é inerente à democracia e à república. De modo

que é por isso mesmo que a Constituição várias vezes proclama o princípio da igualdade. Penso que o abuso do poder econômico, justamente, realizando o desequilíbrio entre os candidatos, torna irreal o princípio isonômico, assim tornando ilegítima a pugna eleitoral.

Sob esse aspecto, temos sugestões. Achamos mesmo que os financiadores poderiam ter até uma compreensão maior por parte do Estado, porque esses financiadores acabam prestando um serviço, desde que sejam identificados, a fim de não pretenderem depois um retorno e a fim de que o dinheiro sujo não participe da campanha. Então, quem sabe um sistema de resarcimentos fiscais, de incentivos fiscais, nesta hora, não seria adequado?

Concordamos, pois, com a tese esposada pelo Ministro Velloso. É necessário dar maior visibilidade à questão do financiamento partidário e das campanhas eleitorais. Deve-se evitar a norma hipócrita. É fundamental para a democracia que exista o financiamento das campanhas políticas, mas, também, que a sociedade saiba quem financiou quem e com quanto. Entendemos ser conveniente discutir agora uma proposta de financiamento público das campanhas eleitorais.

Para tanto, apoiamos a tese esposada no Projeto de Lei do Senado nº 270/95 de autoria dos Senadores Edson Lobão e Pedro Simon - já retirado pelos autores - no sentido da proposição do financiamento público das campanhas eleitorais. O Senador Pedro Simon é também o primeiro subscritor da PEC 18/95, que estabelece que as campanhas eleitorais serão custeadas, exclusivamente, por recursos orçamentários da União.

Em 1997, os Senadores Edson Lobão e Pedro Simon apresentaram o PLS 141, reformulando a proposta que regula o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais.

Diante dessa nova proposição, o relator levou à apreciação dos membros da Comissão um novo texto, que contemplou diversas inovações constantes do citado PLS 141/1997.

Entendemos, todavia, ser recomendável estabelecer critérios objetivos de distribuição dos recursos entre a direção nacional e as regionais dos partidos, a fim de que haja a garantia de que um mínimo de recursos chegue a todos os municípios brasileiros, viabilizando as diversas campanhas.

Destarte, a opinião majoritária tanto da Comissão quanto em todos os foros onde o tema é debatido, é no sentido de que o financiamento público das

campanhas eleitorais é o instrumento indispensável à garantia de independência e viabilidade dos candidatos e dos eleitos ante ao poder econômico.

Aliás, é digno de destaque que mesmo quando da discussão de outras matérias, o debate sobre a implantação do financiamento público das campanhas aflorava, o que denota a sua relevância, sobretudo como salvaguarda do princípio isonômico.

Na reunião do dia 11 de novembro de 1998, quando foi debatido este tema, o Senador JOSÉ EDUARDO DUTRA advogou a imprescindibilidade da adoção do Financiamento público nos seguintes termos:

"Eu gostaria de fazer um registro a respeito da importância que terão os Partidos políticos, esta Comissão e os Srs. Senadores que participaram dela a respeito da discussão desse tema que, hoje, é objeto de votação - o financiamento público de campanha. Eu acho que este é um dos pontos mais importantes no sentido do aperfeiçoamento da nossa democracia.

É um Projeto de Lei que, portanto, em tese, teria mais condições de ser aprovado, ao contrário de outras matérias como o voto distrital misto e outros que requerem emenda constitucional mas nós sabemos que até em função da proibição, carregada de farisaísmo de alguns ou da própria cultura que se tentará passar, o problema da cultura da população e a forma como esse assunto acabará sendo abordado pelos meios de comunicação que poderão ferir de morte esse Projeto, discutindo sobre o momento de corte do orçamento, no momento em que não tem recursos para a saúde, para a educação, como vai destinar não sei quantos milhões para fazer eleição? Sabemos que, infelizmente, e já vimos sinais disso, talvez seja esta a forma que vai balizar a discussão desse assunto. Por isso é importante que haja uma convicção e um empenho profundo de todas as lideranças políticas deste País no sentido de que este assunto venha a ser passado para a população de forma bastante esclarecedora, didática, no sentido de que é um assunto realmente importante para o fortalecimento da democracia, senão poderá, a depender da forma como o assunto venha a ser tratado, debatido ou abordado, acabar sendo destruído sob fortes argumentos de que, talvez, a democracia, ou o fortalecimento dos partidos, ou o fortalecimento do Congresso não mereça ser dada tanta importância e não merecia recursos da União no sentido de viabilizá-los.

Então gostaria de fazer este alerta. Tenho algumas emendas sobre o projeto por ocasião da tramitação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, mas queria deixar o registro de que, particularmente, considero esse assunto um dos mais importantes, e a importância de todos os parlamentares, dos partidos evitarem que o assunto, a sua tramitação e a sua discussão acabe caindo naquele ponto que, inclusive, já foi levantado quando da discussão desse assunto na elaboração da lei eleitoral do ano passado e que, a meu ver, seria um desserviço que estariamos prestando à democracia."

A Comissão aprovou, por unanimidade, a proposta do relator, que é retratada no seguinte Projeto de Lei:

## PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 1998

**Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e estabelece critérios objetivos de distribuição dos recursos no âmbito dos partidos**

O Congresso Nacional decreta:

**Art 1º** Nos anos em que se realizarem eleições, as dotações orçamentárias de que trata o art. 38, inciso IV, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, terão como base o valor de R\$ 7,00 (sete reais), por eleitor alistado pela Justiça Eleitoral até 31 de dezembro do ano anterior.

**§ 1º** Os recursos orçamentários calculados na forma do *caput* deste artigo serão aplicados exclusivamente no atendimento do disposto no art. 44, inciso III, da Lei 9.096, de 1995.

**§ 2º** A previsão orçamentária dos recursos mencionados no parágrafo anterior deverá ser consignada, no anexo do Poder Judiciário, ao Tribunal Superior Eleitoral.

**Art. 2º** Os recursos serão distribuídos, na sua totalidade, aos diretórios nacionais do partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados, na proporção de suas bancadas.

**Art. 3º** Nas eleições estaduais e federais, os diretórios nacionais dos partidos reservarão trinta por cento dos recursos para a sua administração direta e distribuirão os setenta por cento restantes aos Diretórios Regionais, sendo:

**I** - metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e

**II** - metade na proporção das Bancadas estaduais, do Distrito Federal e dos Territórios que o partido elegeu para a Câmara dos Deputados.

**Art. 4º** Nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos reservarão vinte por cento dos recursos para a sua administração direta e distribuirão os oitenta por cento restantes aos Diretórios Regionais, conforme critérios estabelecidos nos incisos I e II do artigo anterior.

**Parágrafo único.** Dos recursos recebidos pelos Diretórios Regionais, vinte por cento serão reservados para a sua administração direta e os oitenta por cento restantes distribuídos aos Diretórios Municipais, sendo:

**I** - metade na proporção do número de eleitores existentes no Município.; e

**II** - metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido no Município, em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido no Estado.

**Art. 5º** Em todos os casos de proporcionalidade partidária de que trata esta lei, será considerada a filiação partidária no dia 1º de outubro do ano anterior ao das eleições.

Parágrafo único. Havendo fusão ou incorporação de partidos, será considerado o resultado da adição do *quantum* de diplomados em seus partidos de origem que vierem a integrar o novo partido, desde que a fusão ou incorporação ocorra até um ano antes das eleições.

Art. 6º Não se aplicam aos recursos regulamentados por esta Lei os critérios de distribuição do art. 41 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

Art. 7º Os recursos mencionados no artigo anterior serão depositados em conta especial do Banco do Brasil S.A. à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 20 de cada mês, em quatro parcelas mensais, iguais e sucessivas, a partir de maio, e não serão objeto de contingenciamento, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 1º Dentro de quinze dias, a contar da data do depósito a que se refere o *caput* deste artigo, o Tribunal distribuirá os recursos aos Diretórios Nacionais dos Partidos.

§ 2º Os recursos recebidos pelos partidos para o financiamento das campanhas serão distribuídos entre as diversas eleições e candidatos segundo critérios definidos pelo Diretório Nacional, ouvidas as Executivas Regionais.

Art. 8º A prestação de contas da aplicação dos recursos financeiros nas campanhas eleitorais será feita em conformidade com a legislação em vigor.

Art. 9º O art. 39 da Lei 9.096, de 1995, passa a vigor acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 39. ....

§ 5º Nos anos em que se realizarem eleições, é vedado o recebimento de doações de que trata este artigo.”

Art. 10. Os arts. 20 e 24 da Lei 9.504, de 1997, passam a vigor com a seguinte redação:

“Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, na forma da lei.”

“Art. 24. É vedado a partido e candidato receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, proveniente de pessoa física ou jurídica.”

Art. 11. O Tribunal Superior Eleitoral baixará, dentro de sessenta dias, instruções para execução do disposto na presente Lei.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 13. Revoga-se o artigo 23 da Lei 9.504, de 1997.

## ELEIÇÕES DE 1998 - DADOS GERAIS

## CLÁUSULA DE DESEMPENHO

Partidos com 9 ou mais estados superior a 2 %		Partidos com Votação Nacional superior a 5 %			Partidos participantes das duas Cláusulas			
Partido	Qtde Estados	Partido	Total Votos	%	Partido	Qtde Estados	Votos	%
PFL	27	PSDB	11.684.900	17,54%	PSDB	27	11.684.900	17,54%
PSDB	27	PFL	11.526.193	17,30%	PFL	27	11.526.193	17,30%
PT	27	PMDB	10.105.609	15,17%	PMDB	26	10.105.609	15,17%
PMDB	26	PT	8.786.499	13,19%	PT	27	8.786.499	13,19%
PPB	26	PPB	7.558.601	11,35%	PPB	26	7.558.601	11,35%
PDT	18	PDT	3.776.541	5,67%	PDT	18	3.776.541	5,67%
PTB	17	PTB	3.768.260	5,66%	PTB	17	3.768.260	5,66%
PL	13							
PSB	11							

/ / /

## PARTICIPAÇÃO DOS PARTIDOS, POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO, EM RELAÇÃO AS VAGAS OCUPADAS NAS ASSEMBLÉIAS E NA CÂMARA FEDERAL

UF	Partido	% Vagas Deputado		% Votos Deputado		Qtde Vagas		Qtde Votos	
		Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist
AC	PC do B		4,17%		1,28%			1	
	PDT	12,50%		3,80%		1		7.969	
	PFL	37,50%	12,50%	18,63%	3,65%	3	3	39.040	8.034
	PL		8,33%		1,13%		2		2.494
	PMDB	12,50%	16,67%	3,73%	6,33%	1	4	7.810	13.921
	PMN		16,67%		6,64%		4		14.604
	PPB	12,50%	20,83%	2,61%	9,02%	1	5	5.477	19.833
	PSDB		8,33%		2,12%		2		4.671
	PT	25,00%	12,50%	13,93%	3,67%	2	3	29.187	8.059
AL	PFL	11,11%	7,41%	5,52%	3,82%	1	2	47.426	33.032
	PMDB	11,11%	7,41%	9,64%	3,96%	1	2	82.772	34.318
	PMN	11,11%		7,80%		1		66.968	
	PPS	11,11%		2,97%		1		25.525	
	PSB	11,11%	11,11%	4,57%	4,49%	1	3	39.209	38.862
	PSD	11,11%	11,11%	5,30%	6,49%	1	3	45.544	56.170
	PSDB	22,22%	14,81%	12,37%	6,91%	2	4	106.242	59.807
	PSL		11,11%		3,71%		3		32.100
	PT		7,41%		2,07%		2		17.923
	PT do B		3,70%		0,75%		1		6.512
	PTB	11,11%	25,93%	3,86%	11,41%	1	7	33.149	98.803

UF	Partido	% Vagas Deputado		% Votos Deputado		Qtde Vagas		Qtde Votos	
		Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist
	PMN		2,38%		0,60%		1		10.454
	PPB		9,52%		3,17%		4		55.053
	PRP		4,76%		1,39%		2		24.167
	PRTB		4,76%		1,42%		2		24.692
	PSB	5,56%	2,38%	2,57%	0,57%	1	1	39.512	9.927
	PSC	5,56%	2,38%	3,16%	0,76%	1	1	48.642	13.119
	PSD	5,56%	16,67%	4,21%	8,41%	1	7	64.771	146.010
	PSDB	16,67%	2,38%	13,90%	0,78%	3	1	213.949	13.529
	PST		2,38%		0,54%		1		9.332
	PT		2,38%		0,65%		1		11.324
	PT do B		2,38%		0,59%		1		10.256
	PTB		2,38%		0,80%		1		13.873
MG	PC do B	1,89%		0,56%		1		40.162	
	PDT	1,89%	10,39%	0,59%	3,81%	1	8	42.711	282.439
	PFL	15,09%	9,09%	10,54%	4,71%	8	7	759.783	349.345
	PL	5,66%	3,90%	4,35%	1,55%	3	3	313.663	115.218
	PMDB	16,98%	11,69%	9,39%	4,57%	9	9	677.056	339.233
	PMN		3,90%		1,00%		3		74.212
	PPB	13,21%	10,39%	6,96%	4,96%	7	8	501.979	368.096
	PPS		2,60%		0,61%		2		45.152
	PSB		6,49%		1,60%		5		118.786
	PSC		1,30%		0,39%		1		29.103
	PSD		5,19%		2,06%		4		152.960
	PSDB	26,42%	18,18%	16,80%	9,04%	14	14	1.211.551	670.610
	PSN		1,30%		0,52%		1		38.761
	PST	1,89%	1,30%	1,49%	0,46%	1	1	107.296	34.342
	PT	13,21%	6,49%	5,98%	1,89%	7	5	431.440	139.860
	PTB	3,77%	7,79%	2,64%	3,12%	2	6	180.729	231.090
MS	PDT		12,50%		3,35%		3		28.224
	PFL	12,50%	8,33%	5,46%	3,80%	1	2	43.587	31.988
	PL		4,17%		1,35%		1		11.370
	PMDB	12,50%	16,67%	8,49%	8,05%	1	4	67.756	67.780
	PPB	12,50%		6,34%		1		50.589	
	PPS		8,33%		2,15%		2		18.080
	PSDB	25,00%	29,17%	13,20%	15,68%	2	7	105.306	132.066
	PT	25,00%	4,17%	12,38%	1,89%	2	1	98.824	15.952
	PTB	12,50%	16,67%	3,63%	6,14%	1	4	28.976	51.702
MT	PFL	12,50%	20,83%	6,28%	9,24%	1	5	51.586	82.038
	PL	12,50%	8,33%	9,94%	2,82%	1	2	81.626	25.043
	PMDB	25,00%	16,67%	10,43%	4,64%	2	4	85.646	41.154
	PPB		4,17%		1,17%		1		10.353
	PPS		4,17%		1,27%		1		11.228

UF	Partido	% Vagas		% Votos		Qtde		Qtde	
		Deputado	Federal	Deputado	Federal	Vagas	Federal	Votos	Est/Dist
	PSB		4,17%		1,94%		1		17.259
	PSDB	37,50%	25,00%	24,09%	12,48%	3	6	197.908	110.772
	PT		8,33%		3,52%		2		31.259
	PTB	12,50%	8,33%	6,29%	3,16%	1	2	51.680	28.061
PA	PC do B		2,44%		0,36%		1		6.525
	PDT	5,88%	7,32%	1,84%	2,65%	1	3	31.731	48.698
	PFL	17,65%	7,32%	10,54%	2,82%	3	3	181.436	51.886
	PL		7,32%		2,40%		3		44.107
	PMDB	23,53%	19,51%	13,66%	5,86%	4	8	235.166	107.683
	PPB	5,88%	9,76%	2,56%	4,18%	1	4	44.000	76.897
	PPS		2,44%		0,43%		1		7.890
	PSB		2,44%		0,85%		1		15.583
	PSD		4,88%		2,42%		2		44.528
	PSDB	23,53%	19,51%	11,48%	7,96%	4	8	197.759	146.185
	PT	17,65%	9,76%	8,36%	2,73%	3	4	143.923	50.078
	PTB	5,88%	7,32%	2,34%	2,28%	1	3	40.259	41.866
PB	PDT		5,56%		2,69%		2		34.582
	PFL	25,00%	13,89%	13,74%	6,18%	3	5	163.133	79.373
	PMDB	41,67%	50,00%	24,36%	31,86%	5	18	289.248	408.939
	PPB	8,33%	2,78%	4,33%	1,10%	1	1	51.422	14.136
	PSB	8,33%		1,41%		1		16.758	
	PSDB	8,33%	13,89%	6,76%	6,78%	1	5	80.324	87.024
	PSL		2,78%		1,52%		1		19.563
	PT		8,33%		3,95%		3		50.755
	PTB	8,33%		6,41%		1		76.107	
	PV		2,78%		0,94%		1		12.029
PE	PC do B		2,04%		0,89%		1		26.594
	PDT		2,04%		0,71%		1		21.109
	PFL	32,00%	24,49%	21,95%	11,84%	8	12	634.508	351.845
	PL		2,04%		0,79%		1		23.438
	PMDB	12,00%	8,16%	10,43%	4,21%	3	4	301.430	125.043
	PPB	8,00%	6,12%	4,18%	2,63%	2	3	120.941	78.312
	PSB	32,00%	24,49%	17,79%	11,05%	8	12	514.035	328.400
	PSC		4,08%		1,91%		2		56.787
	PSDB	4,00%	12,24%	1,40%	4,39%	1	6	40.380	130.350
	PSDC		2,04%		0,64%		1		19.054
	PSL	4,00%	2,04%	2,67%	0,44%	1	1	77.236	13.226
	PT	4,00%	6,12%	2,35%	3,00%	1	3	67.924	89.094
	PTB	4,00%	4,08%	1,25%	1,50%	1	2	36.204	44.642
PI	PDT		6,67%		2,31%		2		25.082
	PFL	50,00%	33,33%	35,61%	18,13%	5	10	333.746	197.156
	PMDB	30,00%	30,00%	24,08%	19,54%	3	9	225.686	212.510

UF	Partido	% Vagas		% Votos		Qtde		Qtde	
		Deputado	Federal	Deputado	Federal	Vagas	Federal	Votos	Est/Dist
	PPB		10,00%		4,37%		3		47.560
	PSB		3,33%		0,94%		1		10.202
	PSDB	10,00%	13,33%	4,54%	6,08%	1	4	42.547	66.177
	PT	10,00%	3,33%	8,22%	2,40%	1	1	77.067	26.088
PR	PDT	3,33%	5,56%	0,88%	1,38%	1	3	34.798	56.639
	PFL	20,00%	24,07%	14,83%	15,36%	6	13	589.709	631.764
	PMDB	13,33%	12,96%	5,02%	4,57%	4	7	199.579	187.869
	PPB	16,67%	14,81%	9,87%	6,76%	5	8	392.617	277.913
	PSB		3,70%		2,58%		2		106.195
	PSC		1,85%		0,90%		1		36.961
	PSDB	16,67%	11,11%	9,76%	3,75%	5	6	388.138	154.352
	PT	10,00%	7,41%	2,71%	2,49%	3	4	107.900	102.305
	PTB	20,00%	18,52%	10,10%	10,51%	6	10	401.684	432.223
RJ	PC do B	2,17%	1,43%	1,48%	0,31%	1	1	105.307	21.692
	PDT	15,22%	12,86%	8,11%	4,92%	7	9	576.655	349.209
	PFL	19,57%	15,71%	9,90%	4,68%	9	11	704.121	331.980
	PL		1,43%		0,29%		1		20.625
	PMDB	4,35%	12,86%	1,75%	4,18%	2	9	124.777	296.912
	PPB	13,04%	7,14%	8,75%	2,07%	6	5	622.267	146.875
	PPS		1,43%		0,34%		1		23.994
	PRONA		1,43%		0,15%		1		10.450
	PSB	4,35%	4,29%	2,74%	0,87%	2	3	194.997	61.916
	PSC	2,17%	2,86%	0,19%	0,60%	1	2	13.635	42.255
	PSDB	23,91%	21,43%	11,55%	12,29%	11	15	821.397	872.421
	PT	8,70%	10,00%	3,31%	2,81%	4	7	235.658	199.771
	PT do B		2,86%		0,61%		2		43.490
	PTB	4,35%	2,86%	1,98%	0,95%	2	2	140.752	67.324
	PV	2,17%	1,43%	0,69%	0,28%	1	1	48.836	19.562
RN	PDT		4,17%		1,14%		1		12.796
	PFL	37,50%	20,83%	18,98%	9,80%	3	5	197.262	110.097
	PL		8,33%		4,17%		2		46.830
	PMDB	50,00%	33,33%	33,72%	20,92%	4	8	350.443	234.876
	PPB	12,50%	16,67%	9,92%	7,99%	1	4	103.099	89.714
	PSB		4,17%		3,68%		1		41.269
	PSDB		4,17%		1,74%		1		19.524
	PT		4,17%		2,73%		1		30.697
	PTB		4,17%		1,90%		1		21.374
RO	PDT	25,00%	16,67%	11,98%	4,46%	2	4	55.059	22.630
	PFL	25,00%	12,50%	11,57%	3,18%	2	3	53.214	16.140
	PL		8,33%		1,44%		2		7.330
	PMDB	12,50%	16,67%	5,13%	6,84%	1	4	23.565	34.732
	PPB		8,33%		2,59%		2		13.172

UF	Partido	% Vagas Deputado		% Votos Deputado		Qtde Vagas		Qtde Votos	
		Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist	Federal	Est/Dist
AC	PSC		8,33%		2,67%		2		13.530
AC	PSDB	25,00%	12,50%	10,29%	3,40%	2	3	47.293	17.267
AC	PT		8,33%		1,30%		2		6.600
AC	PTB	12,50%	8,33%	3,31%	3,24%	1	2	15.220	16.460
RR	PDT		20,83%		5,84%		5		7.519
RR	PFL		16,67%		3,69%		4		4.756
RR	PMDB	12,50%	12,50%	6,52%	3,31%	1	3	8.239	4.266
RR	PPB	50,00%	20,83%	32,92%	10,02%	4	5	41.566	12.903
RR	PSDB	25,00%	4,17%	14,60%	0,81%	2	1	18.442	1.048
RR	PSL		16,67%		7,61%		4		9.806
RR	PTB	12,50%	8,33%	4,90%	2,21%	1	2	6.192	2.848
RS	PDT	12,90%	12,73%	4,58%	4,33%	4	7	222.093	217.501
RS	PFL	3,23%	3,64%	1,18%	1,89%	1	2	57.349	94.685
RS	PMDB	22,58%	18,18%	13,14%	7,13%	7	10	637.652	358.097
RS	PPB	16,13%	20,00%	9,19%	8,95%	5	11	445.938	449.387
RS	PSB	3,23%	1,82%	1,66%	0,67%	1	1	80.587	33.708
RS	PSDB	6,45%	3,64%	2,68%	0,61%	2	2	130.080	30.510
RS	PT	25,81%	21,82%	11,64%	8,61%	8	12	564.533	432.250
RS	PTB	9,68%	18,18%	3,60%	9,26%	3	10	174.538	465.117
SC	PDT	12,50%	5,00%	4,02%	1,24%	2	2	94.081	30.888
SC	PFL	18,75%	22,50%	9,75%	13,05%	3	9	228.092	325.486
SC	PMDB	25,00%	25,00%	8,46%	9,94%	4	10	198.007	247.960
SC	PPB	25,00%	25,00%	14,23%	10,79%	4	10	332.999	269.208
SC	PSDB	6,25%	7,50%	2,05%	2,13%	1	3	47.890	53.026
SC	PT	12,50%	12,50%	4,37%	4,33%	2	5	102.345	108.009
SC	PTB		2,50%		0,49%		1		12.309
SE	PDT		4,17%		1,14%		1		7.884
SE	PFL		12,50%		5,21%		3		36.009
SE	PMDB	25,00%	20,83%	11,24%	10,25%	2	5	66.702	70.931
SE	PMN	12,50%	8,33%	7,94%	3,29%	1	2	47.091	22.783
SE	PPB	12,50%	8,33%	6,75%	4,04%	1	2	40.061	27.972
SE	PPS	12,50%	4,17%	8,59%	1,40%	1	1	50.972	9.655
SE	PSB	12,50%	8,33%	8,49%	2,67%	1	2	50.364	18.442
SE	PSC		4,17%		1,23%		1		8.493
SE	PSDB	12,50%	16,67%	5,31%	6,76%	1	4	31.477	46.741
SE	PT	12,50%	4,17%	13,92%	0,97%	1	1	82.565	6.691
SE	PTB		8,33%		2,36%		2		16.337
SP	PC do B	1,43%	2,13%	0,54%	0,54%	1	2	84.288	85.194
SP	PDT	5,71%	7,45%	1,08%	1,57%	4	7	168.337	247.597
SP	PFL	11,43%	11,70%	6,79%	4,68%	8	11	1.060.691	737.303
SP	PL	2,86%	5,32%	1,54%	2,00%	2	5	241.093	315.746
SP	PMDB	7,14%	8,51%	3,63%	3,40%	5	8	566.986	536.044

UF	Partido	% Vagas		% Votos		Qtde		Qtde	
		Deputado	Federal	Deputado	Federal	Vagas	Federal	Votos	Est/Dist
	PPB	17,14%	11,70%	9,63%	4,76%	12	11	1.503.309	749.370
	PPS	1,43%	3,19%	0,33%	0,90%	1	3	52.162	142.476
	PRONA	1,43%	3,19%	0,61%	0,65%	1	3	94.880	103.139
	PRP		1,06%		0,22%		1		34.795
	PSB	2,86%	2,13%	1,46%	0,39%	2	2	227.660	61.820
	PSDB	21,43%	22,34%	8,37%	7,16%	15	21	1.306.522	1.128.649
	PT	20,00%	14,89%	9,64%	3,86%	14	14	1.505.292	607.595
	PTB	7,14%	5,32%	3,60%	1,96%	5	5	561.598	308.485
	PV		1,06%		0,08%		1		13.327
TO	PFL	37,50%	41,67%	24,80%	21,00%	3	10	102.456	90.405
	PL		4,17%		0,85%		1		3.656
	PMDB	25,00%	25,00%	13,88%	7,82%	2	6	57.332	33.648
	PPB	25,00%	25,00%	13,26%	10,35%	2	6	54.769	44.541
	PSDB	12,50%		6,21%		1		25.670	
	PTB		4,17%		0,94%		1		4.052

## DEPUTADOS FEDERAIS ELEITOS COM OS PRÓPRIOS VOTOS

BA	Eleitores	7.932.228	
	Válido	4.153.842	
	Qtde Cargos	39	
	Coeficiente	106.509	Deputado Federal
			Votos
			PAULO SERGIO PARANHOS DE MAGALHAES 192.989
			ERALDO TINOCO MELO 150.162
			JOSE RONALDO DE CARVALHO 149.639
			GEDDEL QUADROS VIEIRA LIMA 118.881
			JAIRO AZI 114.164
			FELIX DE ALMEIDA MENDONCA 113.760
			NELSON VICENTE PORTELA PELLEGRINO 109.654
CE	Eleitores	4.301.930	
	Válido	2.659.881	
	Qtde Cargos	22	
	Coeficiente	120.904	Deputado Federal
			Votos
			INACIO FRANCISCO DE ASSIS NUNES ARRUDA 124.356
GO	Eleitores	2.948.932	
	Válido	1.854.396	
	Qtde Cargos	17	
	Coeficiente	109.082	Deputado Federal
			Votos
			LYDIA ARAUJO QUINAN 120.705

MA	Eleitores	2.987.233		
	Válido	1.539.727		
	Qtde Cargos	18		
	Coeficiente	85.540	Deputado Federal	Votos
			JOAO CASTELO RIBEIRO GONCALVES	96.534
			JOSE SARNEY FILHO	96.212
			NICE LOBAO	91.104
MG	Eleitores	11.815.183		
	Válido	7.211.593		
	Qtde Cargos	53	Deputado Federal	Votos
	Coeficiente	136.068	JÚLIO CÉSAR GOMES DOS SANTOS	217.087
			JOSÉ PERRELLA DE OLIVEIRA COSTA	185.547
			AÉCIO NEVES DA CUNHA	185.051
PE	Eleitores	5.119.100		
	Válido	2.890.209		
	Qtde Cargos	25	Deputado Federal	Votos
	Coeficiente	115.608	EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS	173.600
			INOCENCIO GOMES DE OLIVEIRA	162.397
			CARLOS EDUARDO C. DA COSTA PEREIRA	121.443
PI	Eleitores	1.781.150		
	Válido	937.131		
	Qtde Cargos	10	Deputado Federal	Votos
	Coeficiente	93.713	MARCELO COSTA E CASTRO	116.262
PR	Eleitores	6.384.210		
	Válido	3.976.865		
	Qtde Cargos	30	Deputado Federal	Votos
	Coeficiente	132.562	RAFAEL VALDOMIRO GRECA DE MACEDO	226.654
RJ	Eleitores	9.971.830		
	Válido	7.114.008		
	Qtde Cargos	46	Deputado Federal	Votos
	Coeficiente	154.652	MIRO TEIXEIRA	263.015
			FRANCISCO OSWALDO NEVES DORNELLES	218.170

RN	Eleitores	1.728.975		
	Válido	1.039.422		
	Qtde Cargos	8		
	Coeficiente	129.928	Deputado Federal	Votos
			HENRIQUE EDUARDO LYRA ALVES	163.572
RS	Eleitores	6.846.077		
	Válido	4.851.011		
	Qtde Cargos	31		
	Coeficiente	156.484	Deputado Federal	Votos
			PAULO RENATO PAIM	213.894
			NELSON LUIZ PROENCA FERNANDES	156.930
SE	Eleitores	1.081.138		
	Válido	593.214		
	Qtde Cargos	8		
	Coeficiente	74.152	Deputado Federal	Votos
			MARCELO DEDA CHAGAS	82.565
SP	Eleitores	23.321.034		
	Válido	15.611.211		
	Qtde Cargos	70		
	Coeficiente	223.017	Deputado Federal	Votos
			JOSE GENOINO NETO	306.988
			ALOIZIO MERCADANTE OLIVA	241.559

**DEPUTADO FEDERAL - ÂMBITO NACIONAL**  
**QUANTIDADE E PROPORÇÃO DE VOTOS POR PARTIDO.**

PARTIDO	VOTOS	%	ACUMULADO
PSDB	11.684.900	17,54%	17,54%
PFL	11.526.193	17,30%	34,85%
PMDB	10.105.609	15,17%	50,02%
PT	8.786.499	13,19%	63,21%
PPB	7.558.601	11,35%	74,55%
PDT	3.776.541	5,67%	80,22%
PTB	3.768.260	5,66%	85,88%
PSB	2.273.751	3,41%	89,29%
PL	1.643.881	2,47%	91,76%
PPS	872.348	1,31%	93,07%
PC do B	869.270	1,30%	94,38%
PRONA	592.632	0,89%	95,27%
PSD	503.713	0,76%	96,02%
PSC	446.256	0,67%	96,69%
PMN	360.298	0,54%	97,23%
PV	292.691	0,44%	97,67%
PRP	255.509	0,38%	98,06%

PT do B	216.640	0,33%	98,38%
PST	193.562	0,29%	98,67%
PSTU	187.675	0,28%	98,95%
PSL	177.037	0,27%	99,22%
PSN	136.829	0,21%	99,42%
PTN	64.712	0,10%	99,52%
PAN	62.653	0,09%	99,62%
PSDC	62.057	0,09%	99,71%
PRN	54.641	0,08%	99,79%
PRTB	53.778	0,08%	99,87%
PCB	49.620	0,07%	99,95%
PGT	27.825	0,04%	99,99%
PCO	8.067	0,01%	100,00%
	66.612.048	100,00%	

## QUADRO DA VOTAÇÃO POR CARGO

## DEPUTADO FEDERAL

UF	Comparec.	Legenda	Nominal	Válido	Branco Nulo	Abstenção	Bran + Nulo +	
							%	Abstenção
MA	68,93%	4,99%	46,55%	51,54%	17,38%	31,07%	48,46%	
BA	68,16%	6,49%	45,87%	52,37%	15,79%	31,84%	47,63%	
PI	75,60%	5,08%	47,53%	52,61%	22,99%	24,40%	47,39%	
PB	75,37%	5,44%	47,97%	53,41%	21,85%	24,63%	46,59%	
PA	66,67%	6,27%	47,20%	53,47%	13,20%	33,33%	46,53%	
MT	71,00%	7,66%	46,50%	54,17%	16,84%	29,00%	45,83%	
SE	78,34%	7,54%	47,33%	54,87%	23,47%	21,66%	45,13%	
RO	70,01%	6,21%	48,78%	54,98%	15,02%	29,99%	45,02%	
PE	74,42%	8,09%	48,37%	56,46%	17,96%	25,58%	43,54%	
RN	80,95%	7,18%	52,84%	60,12%	20,83%	19,05%	39,88%	
MG	80,12%	6,28%	54,76%	61,04%	19,08%	19,88%	38,96%	
CE	76,71%	7,02%	54,81%	61,83%	14,88%	23,29%	38,17%	
AL	71,78%	12,49%	49,57%	62,06%	9,72%	28,22%	37,94%	
PR	78,88%	5,89%	56,40%	62,29%	16,58%	21,12%	37,71%	
AM	70,88%	6,63%	55,91%	62,54%	8,34%	29,12%	37,46%	
BR	78,52%	5,88%	53,83%	62,81%	15,71%	21,48%	37,19%	
GO	79,40%	7,78%	55,09%	62,88%	16,52%	20,60%	37,12%	
ES	78,19%	7,07%	56,12%	63,19%	15,00%	21,81%	36,81%	
MS	79,33%	7,58%	55,91%	63,49%	15,85%	20,67%	36,51%	
AC	75,12%	8,45%	57,25%	65,70%	9,42%	24,88%	34,30%	
TO	79,90%	5,34%	60,84%	66,18%	13,73%	20,10%	33,82%	
SC	83,70%	6,17%	60,37%	66,54%	17,16%	16,30%	33,46%	
SP	83,49%	12,96%	53,98%	66,94%	16,55%	16,51%	33,06%	
RS	85,06%	8,66%	62,20%	70,86%	14,20%	14,94%	29,14%	
RJ	78,76%	13,53%	57,81%	71,34%	8,42%	20,24%	28,66%	
RR	78,37%	8,79%	65,21%	74,01%	4,37%	21,63%	25,99%	
DF	84,51%	10,17%	68,62%	78,79%	5,72%	15,49%	21,21%	
AP	86,43%	8,91%	74,26%	83,17%	3,26%	13,57%	16,33%	

## DEPUTADO ESTADUAL/DISTRITAL

UF	Comparec.	Legenda	Nominal	Válido	Branco Nulo		Abstenção	Bran + Nulo +
					%	%		
BA	68,16%	6,67%	46,02%	52,69%		15,46%	31,84%	47,31%
PA	68,67%	6,30%	50,75%	57,05%		9,62%	33,33%	42,95%
PB	75,37%	5,30%	52,44%	57,74%		17,63%	24,63%	42,26%
PE	74,42%	8,21%	49,86%	58,07%		16,35%	25,58%	41,93%
MA	68,93%	4,75%	53,34%	58,09%		10,83%	31,07%	41,91%
MT	71,00%	6,69%	51,83%	58,52%		12,48%	29,00%	41,48%
RO	70,01%	5,74%	54,98%	60,71%		9,30%	29,99%	39,29%
PI	76,60%	4,96%	56,11%	61,07%		14,53%	24,40%	38,93%
AL	71,78%	14,60%	47,96%	62,57%		9,21%	28,22%	37,43%
MG	80,12%	6,98%	55,79%	62,78%		17,34%	19,88%	37,22%
CE	76,71%	7,25%	56,20%	63,44%		13,27%	23,29%	36,56%
AM	70,88%	6,64%	57,17%	63,81%		7,07%	29,12%	36,19%
SE	78,34%	7,11%	56,87%	63,98%		14,36%	21,66%	36,02%
PR	78,88%	6,51%	57,92%	64,42%		14,45%	21,12%	35,58%
BR	78,52%	9,54%	55,27%	64,80%		13,72%	21,48%	35,20%
RN	80,95%	7,01%	57,94%	64,95%		16,00%	18,05%	35,05%
GO	79,40%	7,20%	59,42%	66,62%		12,78%	20,60%	33,38%
MS	79,33%	7,46%	59,53%	67,00%		12,33%	20,67%	33,00%
ES	78,19%	7,22%	59,81%	67,03%		11,16%	21,81%	32,97%
SP	83,49%	14,79%	52,75%	67,65%		15,94%	16,51%	32,45%
AC	75,12%	8,73%	60,19%	68,82%		8,20%	24,88%	31,08%
TO	79,90%	5,48%	63,49%	68,95%		10,95%	20,10%	31,05%
SC	83,70%	5,90%	65,02%	70,82%		12,79%	16,30%	29,06%
RJ	79,78%	14,55%	56,85%	71,20%		8,56%	20,24%	28,80%
RS	85,06%	9,25%	64,11%	73,35%		11,70%	14,94%	26,65%
RR	78,37%	10,32%	65,16%	75,48%		2,90%	21,63%	24,52%
DF	84,51%	10,42%	68,74%	79,17%		5,34%	15,49%	20,83%
AP	86,43%	10,01%	73,47%	83,48%	***	2,95%	13,57%	19,52%

## GOVERNADOR

UF	Comparac.	%	Válido	%	Branco Nulo	Abstenção	Bran + Nulo + Abstenção
BA	68,16%		43,63%		24,52%	31,84%	56,37%
AL	71,78%		48,15%		23,63%	28,22%	51,85%
PB	75,37%		48,92%		26,45%	24,63%	51,08%
MA	68,93%		50,99%		17,94%	31,07%	49,01%
PA	66,67%		53,90%		12,77%	33,33%	48,10%
RO	70,01%		54,81%		15,20%	29,99%	45,19%
PE	74,42%		55,12%		19,90%	25,58%	44,88%
PI	75,60%		57,00%		18,60%	24,40%	43,00%
MT	71,00%		57,75%		13,25%	29,00%	42,25%
CE	76,71%		58,16%		18,55%	23,29%	41,84%
MG	80,12%		58,87%		21,25%	19,88%	41,13%
AM	70,88%		59,82%		11,05%	29,12%	40,18%
SE	78,34%		60,74%		17,60%	21,66%	39,26%
PR	78,88%		60,94%		17,94%	21,12%	39,06%
AC	75,12%		61,34%		13,78%	24,88%	38,66%
ES	78,19%		61,61%		16,58%	21,81%	38,39%
BR	78,52%		62,25%		16,27%	21,48%	37,75%
TO	79,90%		63,76%		18,14%	20,10%	36,24%
MS	79,33%		63,93%		15,40%	20,67%	36,07%
RN	80,95%		64,64%		18,92%	19,05%	35,86%
FJ	79,76%		65,99%		19,77%	20,24%	34,01%
GO	79,40%		66,07%		13,34%	20,60%	33,93%
SC	83,70%		69,01%		14,70%	18,30%	30,99%
SP	83,49%		71,23%		12,26%	18,51%	28,77%
RR	78,37%		71,41%		6,97%	21,63%	28,59%
RS	85,06%		73,02%		12,04%	14,94%	26,98%
AP	86,43%		78,20%		8,23%	13,57%	21,80%
DF	84,51%		78,80%		5,71%	15,49%	21,20%

## SENADOR

UF	Comparac.			Válido			Branco Nulo	Abstenção	Bran + Nulo + Abstenção
		%		%		%	%	%	
MA	68,93%			43,02%			25,91%	31,07%	56,98%
BA	68,16%			44,46%			23,70%	31,84%	55,54%
AL	71,78%			48,46%			23,32%	28,22%	51,54%
PB	76,37%			49,19%			26,18%	24,63%	50,81%
PE	74,42%			49,39%			25,03%	25,58%	50,61%
MG	80,12%			50,97%			29,14%	19,88%	49,03%
PA	66,67%			51,39%			15,28%	33,33%	48,61%
PI	75,60%			52,54%			23,07%	24,40%	47,46%
CE	76,71%			53,54%			23,17%	23,29%	46,46%
RO	70,01%			53,79%			16,22%	29,99%	46,21%
MT	71,00%			55,79%			15,21%	29,00%	44,21%
BR	78,52%			58,33%			20,19%	21,48%	41,57%
SE	78,34%			58,45%			19,88%	21,66%	41,55%
MS	79,33%			59,24%			20,09%	20,67%	40,76%
AM	70,88%			59,38%			11,49%	29,12%	40,62%
RN	80,95%			59,58%			21,37%	19,05%	40,42%
ES	78,19%			59,84%			18,35%	21,81%	40,16%
PR	78,88%			60,90%			17,98%	21,12%	39,10%
AC	75,12%			61,34%			13,78%	24,88%	38,86%
RJ	79,76%			61,84%			17,92%	20,24%	38,18%
GO	79,40%			62,45%			18,95%	20,60%	37,55%
TO	79,90%			62,53%			17,98%	20,10%	37,47%
SC	83,70%			64,70%			19,00%	16,30%	35,30%
RS	85,06%			66,81%			18,24%	14,94%	33,19%
SP	83,49%			66,89%			16,60%	16,51%	33,11%
RR	78,37%			69,94%			8,43%	21,63%	30,06%
DF	84,51%			76,12%			8,39%	15,49%	23,88%
AP	86,43%			77,04%			9,39%	13,57%	22,96%

## AGRADECIMENTOS

Devemos, antes de finalizar, deixar registrados os nossos agradecimentos a todos quantos contribuíram para que essa tarefa chegasse a bom termo: aos servidores de apoio da Comissão, na pessoa da sua Secretária, Sra. MARTA HELENA P. F. PARENTE; aos Consultores Legislativos ÉLIANE CRUXEN B. DE A. MACIEL, FERNANDO A. G. DA TRINDADE, GILBERTO GUERZONI FILHO E PAULO HENRIQUE SOARES, que diuturnamente trabalharam com o relator em debates preparatórios, pesquisas de legislação comparada e estatísticas; e aos servidores da Liderança do PSDB no Senado e do gabinete do Relator.

Não poderíamos, ainda, deixar de agradecer aos órgãos de imprensa que, entendendo a importância dos temas tratados nesta Comissão, foi o meio que pavimentou o caminho entre esta comissão e os cidadãos, na medida em que abordavam os assuntos de maneira crítica e com abertura para questionamentos.

## CONCLUSÕES

São esses os pontos estudados pela Comissão Especial da Reforma Político-Partidária.

Encaminhados pela CCJ à apreciação desta Comissão Especial, o PLS 84, de 1995, objetivando determinar que a transmissão gratuita de rádio e televisão, "no corrente ano", seja destinada ao debate das propostas de emendas constitucionais encaminhadas pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional" e a PEC 43, de 1995, estabelecendo que os Ex-Presidentes da República tivessem assento no Senado Federal, a Comissão opinou pela perda do objeto do PLS 84/95 e pela rejeição da PEC 43/95.

Antes de encerrarmos este trabalho, gostaríamos de registrar a análise feita pelo Vice-Presidente Marco Maciel sobre a indispensabilidade de promovermos uma ampla reforma político-partidária como condição de superação dos graves problemas sócio-econômicos do País, quando, com muita propriedade, afirmou:

"Tenho sustentado que a estabilidade política, a governabilidade e a eficácia institucional são requisitos de qualquer processo bem-sucedido de desenvolvimento. Mais do que isso, refletem o êxito de qualquer projeto político nacional que, a meu ver, é algo transcendente para um país que adquiriu a importância política, a expressão econômica e a complexidade demográfica do Brasil. Se quisermos até ter uma correta política de desenvolvimento, isso passa necessariamente por termos um correto modelo político institucional.

Enfim, tão importante é para o País um modelo institucional correto quanto o é naturalmente que esse modelo esteja respaldado em instituições políticas que tenham a desejada eficácia e guardam a correta consistência interna.

Minhas conclusões não se baseiam apenas numa visão retrospectiva - que é sempre necessária, quando analisamos nossa evolução política e nossas históricas deficiências sob o ponto de vista institucional; elas se fundam também no exame comparado do desempenho político brasileiro, quando cotejado com a sucessão de crises que parece sacudir o mundo contemporâneo, sobretudo a partir do fim da Guerra Fria e do virtual desaparecimento do chamado socialismo real.

As deficiências dos sistemas políticos ocidentais tornaram-se ainda mais evidentes a partir do momento em que, superadas as graves tensões internacionais que polarizaram ideologicamente o mundo pós-Guerra, tanto as grandes potências quanto as pequenas nações tiveram que se voltar para os próprios desafios internos. A meu juízo, essa é uma consequência inevitável tanto da globalização quanto das exigências econômicas de integração regional que a globalização necessariamente produz.

Chamo a atenção para o fato de que os sistemas políticos, em todo o mundo, estão sendo questionados. Mais do que os sistemas políticos, o próprio instituto da representação está sendo duramente questionado. Não é por acaso que se vê, nos chamados países de Primeiro Mundo, essa questão posta como um tema agudo, que tem provocado um grande debate. Em alguns países, como a Espanha e a Itália, há instituições não-governamentais, como é o caso de uma instituição de defesa do consumidor, na Espanha, que tem número de filiados maior do que os partidos políticos todos juntos.

Eu poderia dizer até que não são só propriamente os sistemas, mas também a sua eficiência, isto é, a sua capacidade de oferecer respostas às demandas e desafios internos, que crescem à medida que aumentam a eficiência econômica e a competitividade dos sistemas produtivos cada vez mais integrados. Em nosso caso, a intensidade da crise é reconhecida em razão dos consequentes desdobramentos que todos conhecem - talvez até com mais acuidade do que eu, na medida em que são atores renomados, influentes figuras no nosso processo político.

Gostaria de enfatizar dois aspectos: o primeiro é um fato conhecido de todo o País e reflete-se eventualmente ~~em~~ todas as

pesquisas feitas ao longo dos últimos anos: o nível de credibilidade da impropriamente chamada "classe política" e das instituições políticas em geral do ponto de vista da opinião pública brasileira; o segundo é o que se reflete nas estatísticas eleitorais: o número de votos em branco, variáveis segundo os cargos em disputa, que guarda estreita relação com a variação da credibilidade das instituições políticas.

Se somarmos essas duas variáveis, estaremos chegando à conclusão de que também não são imunes a essas insatisfações universais que afetam todo o sistema político. Daí a importância, o significado e a urgência de operarmos as mudanças que vão, em última análise, condicionar continuidade à eficácia e à consolidação das transformações econômicas e sociais propostas pelo Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Congresso Nacional.

Srs. Senadores, as reformas políticas, convém assinalar, não se conflitam com as econômicas, na medida que têm meridianos diferentes. Na realidade, complementam-se, e, como espero demonstrar, sem elas, o País corre o risco de viver em função de dois eixos desequilibrados e até, por que não dizer, antagônicos: uma economia moderna e competitiva e um sistema político antiquado e incapaz de responder às demandas sociais por eficiência e racionalidade."

Acreditamos que o momento político que vivemos, amparado pelo processo de confirmação das instituições democráticas, está maduro para a concretização da reforma política indispensável à governabilidade e à consolidação da estabilidade democrática e econômica do País.

Urge que adotemos modelos que conduzam à estabilidade política e que viabilizem a tomada de decisões que promovam, ao lado do desenvolvimento econômico, a redução das desigualdades regionais e a melhoria das condições de vida dos brasileiros.

A reforma política, eleitoral e partidária que necessitamos jamais será efetivada mediante vontade unipessoal, mas pelo empenho da maioria absoluta dos brasileiros, mediante a deliberação dos seus representantes no Congresso Nacional e desde que consigamos nos abstrair dos interesses eleitorais que permeiam a vida parlamentar.

Imbuída desse espírito, a Comissão Especial da Reforma Política, Eleitoral e Partidária conclui pela apresentação das proposições legislativas citadas em cada capítulo específico deste relatório, que podem ser assim discriminadas:

**PROPOSIÇÕES A SEREM APRESENTADAS PELA COMISSÃO ESPECIAL  
TEMPORÁRIA DE REFORMA POLÍTICO-PARTIDÁRIA AO SENADO FEDERAL**

Nº	TIPO	CONTEUDO
1	PEC	- sistema eleitoral misto - proibição de coligações em eleições proporcionais - forma de substituição e sucessão de Deputados (suplentes)
2	PEC	- fidelidade partidária
3	PEC	- duração do mandato de Senador
4	PEC	- datas de posse de detentores de mandato eletivo - alteração de normas para segundo turno para Presidente da República - fim do segundo turno para Governadores e Prefeitos
5	PEC	- implantação do voto facultativo
6	PEC	- limitação à divulgação de pesquisas eleitorais
7	PEC	- forma de substituição e sucessão de Senadores (suplentes)
8	PEC	- número mínimo e máximo de vereadores proporcional ao eleitorado
9	PLS	- prazos para domicílio eleitoral e filiação partidária para candidatos
10	PLS	- desempenho eleitoral - acesso a recursos do fundo partidário e ao rádio e televisão
11	PLS	- financiamento público, exclusivo, das campanhas eleitorais

Sala das Comissões, em 11 de novembro de 1998.

FRANCELINO PEREIRA Presidente em exercício

SERGIO MACHADO Relator

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO Maldaner
EDUARDO SINEIRO	EDISON LOBAO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEÃO
JOSÉ FOGAÇA	JOSÉ EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANilha	JOSÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

## SUMÁRIO

MATERIA	PÁGINA
APRESENTAÇÃO	01
INTRODUÇÃO	04
SISTEMA ELEITORAL	06
COLIGAÇÃO EM ELEIÇÕES PROPORCIONAIS	09
SUPLENTES	10
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	12
FIDELIDADE PARTIDARIA	14
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	19
PARTIDO NACIONAL E DESEMPENHO ELEITORAL	21
PROJETO DE LEI	23
DOMÍCILIO ELEITORAL E FILIAÇÃO PARTIDÁRIA	24
PROJETO DE LEI	25
DURAÇÃO DO MANDATO DE SENADOR	26
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	27
DATAS DE POSSE	28
SEGUNDO TURNO	31
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	37
VOTO FACULTATIVO	40
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	47
DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS	48
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	50
IMUNIDADE PARLAMENTAR	51
PEC APROVADA NA COMISSÃO ESPECIAL	55
FATO SUPERVENIENTE À APROVAÇÃO	56
PEC 02/95 (IMUNIDADE PARLAMENTAR)	57
NÚMERO DE VEREADORES	58
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	60
LIMITE DE GASTOS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL	61
SUPLENTES DE SENADORES	63
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO	64
FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS	65
PROJETO DE LEI DO SENADO	68
ELEIÇÕES 98 - CLÁUSULA DE DESEMPENHO	70
ELEIÇÕES 98 - PARTICIPAÇÃO DOS PARTIDOS POR UF EM RELAÇÃO AS VAGAS NA CÂMARA FEDERAL E ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA	71
ELEIÇÕES 98 - DEPUTADOS ELEITOS COM VOTOS PRÓPRIOS	79
ELEIÇÕES 98 - QUANTIDADE E PROPORÇÃO DE VOTOS POR PARTIDO PARA A CÂMARA FEDERAL	82
ELEIÇÕES 98 - ESPelho DE VOTAÇÃO PARA DEPUTADO FEDERAL	83
ELEIÇÕES 98 - ESPelho DE VOTAÇÃO PARA A DEP. ESTADUAL/DIST.	84
ELEIÇÕES 98 - ESPelho DE VOTAÇÃO PARA GOVERNADOR	85
ELEIÇÕES 98 - ESPelho DE VOTAÇÃO PARA SENADOR	86
AGRADECIMENTOS	87
CONCLUSÕES	87

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães) – Sobre a mesa, proposta de emenda à Constituição que serão lidas pelo Sr. 1º Secretário, em exercício, Senador Osmar Dias

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 38, DE 1998**  
(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

*Dá nova redação ao art. 29 da Constituição Federal estabelecendo os números mínimo e máximo de vereadores, proporcional ao número de eleitores.*

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:

Artigo 1º. O art. 29 da Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 29. ....  
.....

IV - número de Vereadores proporcional ao eleitorado do Município, observados os seguintes limites:

- a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até seiscentos mil eleitores;
- b) mínimo de vinte e dois e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de seiscentos mil eleitores até três milhões de eleitores;
- c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinqüenta e cinco nos Municípios de mais de três milhões de eleitores;

XV - O afastamento compulsório do Prefeito, para fins de apuração de responsabilidade, pelo prazo máximo de 180 dias, bem como o seu julgamento, devem ser aprovados pelo voto nominal de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

Art. 2º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data da sua publicação."

**JUSTIFICAÇÃO**

Essa matéria tem relação direta tanto com a proliferação da criação de municípios como da capacidade, ou incapacidade, de auto-sustentação dos mesmos.

Não é segredo que a maioria dos distritos emancipados não tem receita suficiente para a manutenção da máquina administrativa e legislativa municipal.

Esta questão da criação de municípios já foi enfrentada pelo Senado, que aprovou a PEC nº 22/96, transformada na Emenda Constitucional nº 15, de 1996, promulgada no dia 12 de setembro de 1997.

Proposta de autoria do Dep. Nícius Ribeiro, PEC nº 089/95, determina que o número de vereadores será proporcional à população do município e fixado pelo TRE, em no mínimo de 7 e máximo de 21, se município com até 2.000.000 de habitantes; mínimo de 23 e máximo de 51 se município com mais de 2.000.000 e até 5.000.000 de habitantes; e 53 vereadores para os municípios com mais de 5.000.000 de habitantes.

Entendemos que grande parte do problema está resolvido com a supracitada Emenda Constitucional nº 15/96, que determina a análise de viabilidade econômica como pressuposto para emancipação.

Assim, propomos alteração apenas no paradigma para definição do número de vereadores, levando em consideração o número de eleitores e não mais o número de habitantes. Esta modificação decorre da maior objetividade e atualidade desse dado, já que decorrente do alistamento eleitoral, a cargo da Justiça Eleitoral.

Essa sugestão visa, precipuamente, contornar um problema identificado em face de haver uma diferença grande da relação população/eleitorado em municípios de um mesmo estado. Temos observado que tem variado num patamar de 40 a 60% o número de eleitores em relação à população. Isso, no caso de municípios, causa distorções.

Debatida a matéria na reunião do dia 8 de maio de 1997, o principal eixo da discussão girou em torno da questão dos gastos com a manutenção do Poder Legislativo Municipal.

A Senadora **EMÍLIA FERNANDES** assim se manifestou:

“A minha preocupação é exatamente no sentido da mudança de critério para o estabelecimento desses limites, que seria através dos eleitores. O Relator nos explica que isso não alteraria o quadro, já que S. Ex<sup>a</sup> fez um levantamento. Na minha avaliação, diminui o número de Vereadores.

Por outro lado, comungo totalmente com a idéia colocada pelos demais Srs. Senadores, ou seja, a preocupação da aplicação de um percentual significativo do orçamento dos Municípios para pagamento das Câmaras de Vereadores. Isso, sem dúvida, causa muito transtorno porque os representantes são importantes. Por outro lado, não pode haver uma Câmara de Vereadores que inviabilize o investimento em outras áreas significativas para os municípios.

Penso que não devemos diminuir o número de vereadores, já que ele garante a representatividade necessária, evitando a concentração do poder nas mãos

de uma família, ou de um partido, enfim, de grupos melhor organizados para conquistarem o voto, algo totalmente antidemocrático. Temos sim de estabelecer - com isso eu concordo - o percentual máximo dos recursos da prefeitura que deve ser utilizado para o pagamento de seus funcionários."

A questão do número mínimo e máximo de vereadores é retratada nesta proposição.

Sala das Sessões,

Em,

FRANCELINO PEREIRA, Presidente em exercício

Relator

SÉRGIO MACHADO

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MALDANER
EDUARDO SUPlicY	EDISON LOBÃO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEAO
JOSÉ FOGAÇA	JOSÉ EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANILHA	JOSÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

Out/98 SEN. CARLOS BEZERRA:  
 Adalberto  
 Lauro Campos  
 SEN. LAURO CAMPOS  
 Júlio  
 SEN. LÚCIO ALCÂNTARA  
 Cleonílio - ELCIO ALVES  
 SEN. CARLOS VELSON  
 SEN. GERSON CAMATA  
 SEN. Bento PARGA  
 SEN. JEFFERSON PERES  
 SEN. JOSE AGRIPO  
 SEN. GIL  
 SEN. SEBASTIÃO ROCHA  
 SEN. OSMAR DIAS  
 SEN. PEDRO PIMA  
 SEN. FERNANDO  
 SEN. ERELEIA FERNANDE  
 SEN. TEOTONIO VIEIRA  
 SEN. JOSE SAAD

LEGISLAÇÃO CITADADA, ANEXADA PELA  
 SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA  
 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

\*Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

I – eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores, para mandato de quatro anos, mediante pleito direto e simultâneo realizado em todo o País;

II – eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77 no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;

III – posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;

IV – número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

- a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;
- b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;
- c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinqüenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;

V – subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

VI – subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, §4º, 57, §7º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I;

VII – o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;

VIII – inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

IX – proibições e incompatibilidades, no exercício da vereança, similares, no que couber, ao disposto nesta Constituição para os membros do Congresso Nacional e na Constituição do respectivo Estado para os membros da Assembléia Legislativa;

X – julgamento do Prefeito perante o Tribunal de Justiça;

XI – organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;

XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

XIII – iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado;

XIV – perda do mandato do Prefeito, nos termos do art. 28, parágrafo único.

.....

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 39, DE 1998

(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

*Dá nova redação ao art. 14 da Constituição Federal, instituindo o voto facultativo.*

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 caput e o § 1º do art. 14 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto facultativo, direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 1º O alistamento eleitoral é:

- I - obrigatório para os maiores de dezoito anos;
  - II - facultativo para."
- .....

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data da sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

#### VOTO FACULTATIVO

Com relação ao voto obrigatório ou facultativo, é importante registrar que nas principais democracias representativas o voto é, sempre, facultativo. Constatase, de fato, uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. O voto facultativo é, sem dúvida, mais democrático e aufera melhor a vontade do eleitor.

Corrobora, ainda, a tese do voto facultativo o fato de que o exercício da cidadania é um direito fundamental do cidadão na democracia representativa. É quando o povo, regularmente, exerce o supremo poder. O poder de escolher os seus representantes.

O exercício da cidadania tem levado à maturidade política. Por outro lado, a obrigatoriedade do voto, na prática, não tem ocorrido, visto que após os pleitos eleitorais tem havido a apresentação e aprovação de projetos anistiando os faltosos.

Temos convicção de que o voto deve ser encarado como um direito e não como uma obrigação, um dever, passível de punição, por essa razão somos pela instituição do voto facultativo, mantendo, todavia, o alistamento eleitoral obrigatório para os maiores de dezoito e menores de setenta anos.

As propostas sobre o **VOTO FACULTATIVO** são:

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 006/96	Sen. Carlos Patrocínio	Favorável
PEC. 040/96	Sen. José Serra	Favorável
PEC. 057/95	Dep. Emerson Olavo Pires	Favorável
PEC. 190/94	Dep. Pedro Irujo	Favorável
PEC. 191/94	Dep. Valdemar Costa Neto	Favorável, também a plebiscito e referendo.
PEC. 025/96	Sen. Sebastião Rocha	Plebiscito sobre extinção do voto obrigatório
PDC 236/96	Dep. Luis Marinardi	Plebiscito sobre extinção do voto obrigatório
PEC. 211/95	Dep. José Jatene	Favorável
PEC. 291/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável Alistamento facultativo para > 16 anos

Em reunião realizada em 03/04/97, a Comissão acolheu a tese constante do Relatório Preliminar, favorável à extinção do voto obrigatório. Naquela ocasião opinamos que:

“Em primeiro lugar, o voto no Brasil, há muito tempo, é facultativo: de 47 para cá, tivemos 20 projetos de anistia; de 92 para cá, todas as eleições foram anistiadas. Nenhum de nós conhece alguém que tenha sido punido ou recebido pena por ter deixado de votar.

Vivemos, na verdade, uma ficção: estamos nos enganando, pensando que o voto tem que ser obrigatório. Acho que a obrigação do cidadão é ser eleitor - ter o título eleitoral é uma obrigação, um documento; entretanto, o ato de votar é um direito de cidadania que a pessoa exerce, e no seu exercício, na sua participação de cidadania, isso vai se ampliando.

Os países nos quais existe o voto obrigatório são aqueles onde mais vezes as constituições foram rasgadas e mais vezes entraram na escuridão do arbítrio.

Então, essa questão do voto obrigatório, da obrigação de a pessoa participar, não serviu para promover a educação, ampliar a questão da democracia. A meu ver, o voto facultativo amplia essa questão da democracia, serve para a educação do cidadão e faz com que as pessoas compareçam, votem.

No Brasil, em Minas Gerais, por exemplo, há uma abstenção muito elevada, pessoas que não comparecem e não exercem o direito democrático de poder escolher, de poder participar. Temos também um número bastante elevado de votos em branco e votos nulos.

Talvez essa proposta de voto facultativo, há alguns anos, não tivesse sentido, mas com o avanço da democracia brasileira, que tem sido demonstrado ao longo dos últimos tempos, em todos os episódios - o impeachment do Presidente da República, em que houve uma discussão, sem tanques nas ruas; uma discussão democrática, a participação na CPI do Orçamento; agora, essa questão dos precatórios -, está havendo um amadurecimento democrático muito grande na escolha nas eleições, na maneira de comportar-se e de julgar por parte da população, vendo o que é certo e o que é errado, e, às vezes, bem à frente da elite, pelo sentimento que tem das coisas.

Essa questão do voto facultativo, do direito do cidadão exercer, é bastante positiva. Mesmo as pesquisas de opinião demonstram que praticamente 70% da população, no Brasil todo, quer o voto facultativo. Isso é um avanço, é uma maneira de garantirmos o direito do cidadão e acabar com a história daquele paternalismo, não de ser obrigado; se for obrigado, o cidadão não vai. Há também outras coisas que não têm servido para avançar na democracia.

Na verdade, o nosso povo, a nossa gente, gosta de participar do processo político por esse Brasil afora e participa dos comícios, das reuniões. Acho que se poderia dar um avanço profundo nessa questão do voto facultativo."

O Senador JOSÉ FOGAÇA, também comentou favoravelmente o assunto:

"...Sempre fui adepto do voto obrigatório e mudei radicalmente a minha posição após o plebiscito que consolidou o presidencialismo no Brasil. Percebi que 95% das pessoas que iam para os locais de votação não tinham clara idéia do que estavam votando. Percebi também que quando um cidadão não tem idéia do que está votando ele prefere manter o conhecido, mesmo que ruim, a votar no desconhecido."

O voto obrigatório é uma tendência ao retrocesso, ao atraso, porque podemos obrigar um cidadão a votar, mas não há quem o oblige a se deter, a estudar, a analisar, a avaliar um assunto complexo, como é o sistema de governo, por exemplo. Certas pessoas se interessam e outras não. Aliás, é um direito institucional do cidadão não se interessar por determinado assunto.

Digo isso, Sr. Presidente, Sr. Relator, porque entendo que o voto facultativo tem outra qualidade que deveria ser ressaltada: quando houver voto facultativo, estados, municípios e o próprio país poderão fazer com muito maior liberalidade, em número muito maior, plebiscitos e referendos. Há países, como a Suíça, que fazem plebiscito para tudo - para criar um imposto há plebiscito, para entrar ou não na União Econômica Européia há plebiscito, ou seja, há plebiscito para tudo na Suíça -, mas o voto não é obrigatório.

Então se pode fazer até dois plebiscitos em um dia porque votarão as pessoas interessadas, as pessoas que estudaram o assunto. Da mesma forma, a experiência vale nos Estados Unidos e em outros países europeus. De modo que o voto facultativo vai aperfeiçoar essa democracia participativa popular, vai permitir que ela seja mais ampla, mais abrangente do que é hoje."

Assim, a grande indagação que se coloca hoje é: devemos adotar o voto facultativo ou permanecer com a obrigatoriedade do voto? Qual dos dois atende melhor à evolução do processo político e a participação da sociedade?

Eis uma pergunta que aflige vários políticos mas que, pensamos, sob a ótica do cidadão não encontra muitas vozes discordantes, haja vista as pesquisas realizadas sobre o tema, que dão conta de que a maioria da população brasileira não só apoia o voto facultativo, como repudia o obrigatório.

De fato, segundo pesquisa elaborada em 1995, pelo instituto VOX POPULI, 67% dos consultados opinaram favoravelmente à adoção do voto facultativo e, um dado mais relevante, 60% dos entrevistados votariam mesmo o voto sendo facultativo.

E não foi só aquele instituto que efetuou pesquisa sobre o tema. Em 1994, o IUPERJ divulgou os resultados de consulta em que 51,4% dos entrevistados votariam ainda que o voto fosse facultativo.

Já o IBOPE, mediante pesquisa realizada em setembro de 1996, concluiu que 64% dos entrevistados apoiam a adoção do voto facultativo.

Pesquisa instantânea realizada pelo Fantástico, programa dominical da Rede Globo de Televisão, já no período eleitoral de 1998, por meio de participação direta dos telespectadores, via telefone, demonstrou que mais de 80% dos pesquisados são favoráveis à adoção do voto facultativo. Este dado, pela própria ausência de rigor na amostra, deve ser e está sendo usado com reservas.

Preocupam-se, alguns, com o elevado índice de abstenção que poderá advir da adoção do voto facultativo. Segundo o raciocínio daqueles que defendem a permanência da obrigatoriedade do voto, o índice de abstenções aumentaria demasiadamente, visto que os eleitores não compareceriam às urnas em sinal de protesto, colocando em risco a legitimidade dos eleitos.

Analizando, todavia, os relatórios do TSE, verificamos que:

1 - nas eleições presenciais de 1994, os votos em branco e os nulos, somados à abstenção, atingiram a proporção de 36,52%; já nas eleições de 1998 esse somatório atingiu o índice de 40,19%.

2 - nas eleições de 1994, para governadores, considerados os dados globais, 39,02% dos eleitores se abstiveram, votaram nulo ou em branco; enquanto que nas eleições de 1998 foi de 37,8%;

3 - considerando estado por estado e o Distrito Federal, verifica-se que a melhor resposta ao chamamento às urnas (somatório dos índices de abstenção, votos em branco e votos nulos), em 1994 e em 1998 ocorreu no

Distrito Federal com, respectivamente, 29,89% e 21,2%; seguido de perto pelo Rio Grande do Sul, em 1994, com 30,87% e pelo Amapá, em 1998, com 21,8%.

Uma curiosidade a ser observada é que, em 1994, São Paulo obteve o melhor índice de comparecimento, visto que apenas 11,37% dos eleitores deixaram de comparecer; e em 1998 o Amapá atingiu o índice de 13,6% de abstenções;

4 - em contrapartida, os dados demonstram que, em 1994, no Maranhão, o somatório dos que deixaram de comparecer aos que votaram em branco ou nulo ascendeu a 67,44% do eleitorado; seguido de perto pelo Pará, com 65,88%, enquanto que nas eleições de 1998, o pior resultado deu-se na Bahia, com 56,3%, seguido de Alagoas, com 51,8%.

Do cotejo dos dados da pesquisa, que revela uma intenção do eleitorado, com a estatística da realidade eleitoral, deduz-se que o voto facultativo, confirmada a tendência da pesquisa, não trará prejuízo à qualidade ou à legitimidade dos eleitos, visto que o atual modelo, por força do § 2º do art. 77 da Constituição, desconsidera os votos nulos e os em branco para a apuração da eleição majoritária e, a partir das eleições de 1998, mesmo para os cargos proporcionais, passaram a ser considerados apenas os votos válidos para a apuração do quociente eleitoral.

Vale dizer, o que conta são os votos nos diversos candidatos e legendas e não o número de eleitores inscritos ou que compareceram.

O direito de escolher, diretamente, seus representantes é uma prerrogativa inerente à cidadania.

O voto é, pois, um direito do cidadão, é a hora sublime do exercício da democracia, visto que é o momento em que o poder é exercido diretamente pelo povo.

Ao tornar-se obrigatório, deixa de ser um direito e passa a ser uma imposição. Deixa de ser a livre manifestação para transformar-se em manifestação forçada, que caracteriza a ausência de liberdade.

Não nos parece que resista a uma análise comparativa a fundamentação -de- que o voto facultativo favoreceria a instabilidade democrática, como consequência direta do fato de promover o distanciamento entre o governante e a vontade da sociedade.

Se o voto obrigatório fosse garantia de estabilidade democrática não teria havido golpe no Brasil, nem na América Latina. Todavia, segundo pesquisa

realizada, o voto é obrigatório em apenas 30 países do mundo, estando a metade na América Latina.

Nas grandes democracias do mundo o voto é, sempre, facultativo. Constatata-se, por outro lado, uma correlação entre o voto obrigatório e o autoritarismo político. O voto facultativo é, sem dúvida, mais democrático e afera melhor a vontade do eleitor. Trata-se, aqui, da valorização do voto de qualidade.

Outros dois argumentos muito utilizados - e dos quais discordamos - são o de que o voto sendo facultativo favoreceria a sua troca por pequenos favores e o de que o voto obrigatório milita em favor da qualidade da ~~representação~~ popular.

Em primeiro lugar, seria hipocrisia afirmar, que no modelo atual - da obrigatoriedade do voto -, não ocorre, em larga escala, a deplorável "negociação" do voto.

Há quem venda o seu voto porque, evidentemente, há quem o compre. Há, inclusive, quem premie a abstenção, quem alugue o título e outras formas de negociação.

Analisando por este prisma, o que facilitaria mais a troca do voto por pequenos favores, o fato de o eleitor ter obrigatoriamente que comparecer às urnas, sob uma pseudo-pena, ou, ao contrário, o fato de o eleitor só comparecer à seção eleitoral movido pela sua consciência?

Parece-nos que o voto obrigatório é indutor dessa "negociação". O que o eleitor que não tem consciência da importância do seu voto provavelmente pensa é: "se eu tenho que comparecer, que eu tire algum proveito imediato". Corrobora essa afirmação o fato de que pesquisas demonstram que mais de 80% dos eleitores não se lembram do nome do deputado federal em que votou no último pleito.

Este raciocínio nos leva a afirmar que o voto facultativo, por valorizar voto de qualidade, por estimular o comparecimento motivado pela consciência política, pela expectativa de uma representação identificada com as suas aspirações, pela confiança num projeto político levará às urnas o eleitor disposto a investir no futuro da Nação. O eleitor que confia na possibilidade da construção de um país melhor para seus filhos e netos. O eleitor que acredita que o exercício da cidadania é pressuposto de qualquer Nação.

O Senador José Fogaça, no âmbito da Comissão, trouxe um outro argumento extremamente válido e no qual ainda não havíamos pensado.

Sua excelência defendeu o voto facultativo como o meio de aumentar a democracia direta, na medida em que viabiliza a ampliação do processo de consulta popular nas cidades.

Serão esses exercícios periódicos, Senhores Senadores, livres, facultativos, que terão profundo conteúdo pedagógico sobre o eleitorado brasileiro.

Aumentará, sem dúvida, a responsabilidade dos Partidos na medida em que deverão escolher candidatos identificados com as aspirações da comunidade que pretende representar. E mais, competirá aos partidos políticos utilizar o tempo de televisão de que dispõem para conscientizar os cidadãos da importância, da inalienabilidade, da sua consciência e, por conseguinte, do seu voto.

Quando do exame desse tema, na reunião do dia 03.04.97, Senador **LEOMAR QUINTANILHA**, assim se expressou :

“... entendemos que a proposta apresentada pelo Relator reflete a realidade que estamos vivendo. De há muito, o voto no Brasil não é obrigatório. É obrigatório o comparecimento às urnas. É obrigatório o registro como eleitor. Na verdade, o cidadão chega ali e deixa de votar, ou simplesmente coloca a cédula em branco na urna, ou anula o voto; não exerce efetivamente seu direito de votar, às vezes, até contrariado por esse caráter de obrigatoriedade. Na verdade a população precisa, cada dia mais, ser conscientizada da importância de participar do processo decisório e não deixar que outras pessoas decidam. A partir do instante em que o cidadão entender - da forma como inteligentemente o Relator colocou aqui - que o voto deve ser o exercício de um direito e não um dever e procurar defender os seus interesses, escolher os seus representantes, aí sim, é bem provável que tenhamos até uma inversão do quadro a que estamos assistindo hoje, em que o nível de abstenção é elevadíssimo e os votos em branco também vêm acompanhando esse índice de forma assustadora. Entendo que o processo de conscientização e o de permissão - fazer com que seja facultativo o voto - vão realmente contribuir para a ampliação do processo democrático. A conscientização da população vai fazer com que o cidadão sinta interesse em participar do processo eleitoral e não compungido, obrigado, sujeito a essa participação.”

É importante destacar que a PEC 40/96, que tem o Sen. José Serra como primeiro subscritor, está aguardando Parecer na Comissão de Constituição e Justiça e, na qualidade de relator, estamos aguardando a solução definitiva desta Comissão Especial para apresentar o nosso relatório contemplando especificamente aquilo que ficou definido por este colegiado, o que é retratado nesta proposta.

Sala das Sessões,  
Em,

FRANCELINO PEREIRA , Presidente em exercício

SÉRGIO MACHADO , Relator

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MLDANER
EDUARDO SUPlicy	EDISON LOBÃO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEAO
JOSÉ FOGAÇA	JOSÉ EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANILHA	JOSÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

Anselmo  
 SEN. ANTONIO  
 CARLOS SALADARES  
 SEN. CARLOS  
 SEN. LUCIO ALFONSINA  
 SEN. JOSÉ ALBERTO  
 SEN. SEBASTIÃO RODRIGUES  
 SEN. OSVALDO BEZERRA  
 SEN. OSVALDO BEZERRA  
 SEN. PEDRO PESQUINA

SEN. SEFFERSON PERES  
 SEN. BENEDITO DA SILVA  
 SEN. MILEA FERNANDES  
 SEN. TEOTONIO VIEIRA  
 SEN. LAURO CAMPOS  
 SEN. ALUÍSIO  
 SEN. EDUARDO SULCA  
 SEN. CARLOS WELLS  
 SEN. JOSÉ SAAD  
 SEN. JOSÉ AGREPINHO  
 SEN. MARCELA SILVA  
 SEN. PEDRO SIMON

**LEGISLAÇÃO CITADADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

\*Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

I – obrigatórios para os maiores de dezoito anos;

II – facultativos para:

a) os analfabetos;

b) os maiores de setenta anos;

c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

(A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 40, DE 1998

(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

*Acrescenta inciso III ao § 3º do art. 220 da Constituição Federal, a fim de permitir que a lei possa impor restrições à divulgação de pesquisas eleitorais.*

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 É acrescentado o seguinte inciso III no § 3º do art. 220 da Constituição Federal:

"Art. 220. ....

§ 3º Compete à lei federal:

III - estabelecer restrições à divulgação de pesquisas eleitorais, a fim de preservar a vontade do eleitor".

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

#### DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS

A Comissão recebeu opinião majoritária, nas audiências realizadas, a favor de alguma limitação temporal para a divulgação de pesquisas, que existe em quase todas as democracias do mundo.

Projeto do Senador Lauro Campos, objetiva proibir a divulgação de pesquisas a partir do termo final do prazo de registro de candidaturas.

Apesar de discordar da extensão do Projeto do Senador Lauro Campos, entendemos que deva haver alguma restrição temporal para a divulgação de pesquisas eleitorais, a fim de preservar a independência da vontade do eleitor. Esta proibição deveria restringir-se aos quinze dias que antecedem ao dia das eleições, incluído o dia do pleito até o encerramento da votação em todo o País.

A Comissão aprovou por unanimidade o relatório apresentando. Naquela ocasião opinamos:

*12.98*  
"Em relação à questão da pesquisa, aprofundamos mais os estudos, fizemos consultas. Estamos bastante seguros para alterar o art. 220, que diz respeito à comunicação social, no qual já existe uma restrição com relação à questão da propaganda, da divulgação de cigarros, bebidas; são estabelecidos mecanismos para que haja um controle da divulgação de alguns itens.

O que se quer com a pesquisa é garantir a vontade do eleitor. Essa garantia já existe na legislação de hoje, quando se proíbe a propaganda nos últimos dois dias - nem a imprensa, sobretudo a mídia eletrônica, pode divulgar qualquer mensagem de candidato. Qual é o objetivo dessa atitude? Evitar que o eleitor seja influenciado por mecanismos, nas últimas horas.

Então, com essas aberturas, entendo perfeitamente viável a Proposta que está aqui, no sentido de se alterar o art. 220 para termos a segurança de que a interpretação jurídica desse ponto será a favor da limitação, que já vem inclusive na Proposta que foi feita, naquele estudo que foi feito, de mudança do Código Eleitoral pelo Superior Tribunal Eleitoral, no sentido de se estabelecer uma limitação na divulgação de pesquisa.

(...)

A questão da pesquisa eleitoral foi um dos pontos muito debatido nesta Comissão e existe um consenso muito grande no sentido da necessidade de haver uma limitação da sua divulgação, sobretudo nos últimos dias. A pesquisa eleitoral tem o efeito de motivar o eleitor. Pesquisas no mundo todo demonstram isso. Uma parte do eleitor que só vota em quem vai ganhar, a pesquisa induz a decisão de uma parcela do eleitorado.

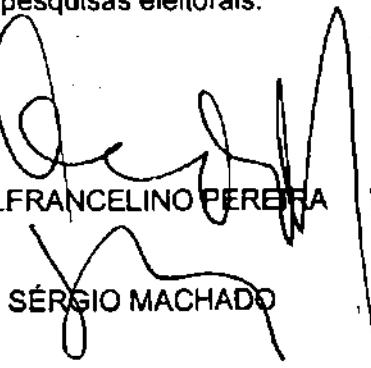
Além de todos nós sabermos que, dentro do sistema de financiamento de campanha atual, cria outras dificuldades que todos conhecemos. Isso desmotiva a militância, induz o eleitor que vota com quem ganha e dificulta a reta final da campanha. É algo que todos conhecemos do dia a dia e sabemos, nós que dirigimos campanhas, que fizemos campanhas, o que significa, numa reta final, um resultado negativo de pesquisa.

Para poder limitar a divulgação da pesquisa, teríamos que propor uma mudança na Constituição Federal. Nossa sugestão é que nos últimos 15 dias de campanha seja proibida a divulgação de pesquisa para evitar que se possa mudar ou transformar a vontade do eleitor. E não é essa, em absoluto, a intenção. Ou seja, os partidos podem continuar fazendo suas pesquisas, podem continuar fazendo seus acompanhamentos, mas a divulgação desses números nos últimos 15 dias estaria proibida.

Esse foi o sentido que pudemos captar das discussões, dos anseios, das conversas e de uma série... Creio que em cada Estado temos histórias para contar acerca de pesquisas. Imagino que não existe um Estado brasileiro em que não se tenha algo a contar de pesquisa. Existe até o caso de pesquisa que funcionou para o outro lado, ou seja, pessoas que estavam com a eleição ganha e, pela divulgação da pesquisa, que forçou o voto útil, o resultado foi mudado.

No nosso entendimento, a medida de proibir a divulgação nos últimos 15 dias é extremamente salutar para a garantia do resultado do processo e a vontade do eleitor."

A Comissão apresenta esta proposição para viabilizar a especificação de restrições à divulgação de pesquisas eleitorais.



FRANCELINO PEREIRA  
SÉRGIO MACHADO

Sala das Sessões.

Em,

Presidente em exercício

Relator



TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO Maldaner
EDUARDO SUPCY	EDISON LOBAO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEAO
JOSE FOGACA	JOSE EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANILHA	JOSE EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCIDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

*LEGISLAÇÃO CITADADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DÀ MESA*

**CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

**Art. 220.** A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 3º Compete à lei federal:

I – regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao poder público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II – estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)*

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 41, DE 1998**  
(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

Altera a redação do art. 56 da Constituição Federal, para disciplinar a substituição do Senador na hipótese de vacância.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - Modifica o art. 56, alterando os §§ 1º e 2º e incluindo novos §§ 3º e 4º.

“Art. 56.

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

dias. O suplente de Senador será convocado nos casos de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença com duração superior a cento e vinte dias, observando-se o disposto no § 3º no caso de vaga.

§ 2º Os suplentes dos Deputados Federais são aqueles constantes das listas partidárias, observada a ordem de precedência.

§ 3º Ocorrendo vaga de Senador far-se-á a substituição:

I - faltando sessenta dias, ou mais, para a realização de eleição regular, o substituto para cumprir o restante do mandato do titular será eleito no primeiro pleito que se seguir à vacância, devendo o suplente assumir a cadeira até a posse do substituto eleito; ou

II - no penúltimo biênio do mandato e faltando menos de sessenta dias para a realização de eleição regular, o suplente deverá assumir a cadeira até o final do mandato.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação, preservados os direitos dos atuais suplentes de senadores, até o final dos mandatos para os quais foram eleitos.

## JUSTIFICAÇÃO

A questão dos **suplentes de Senador**, levantada pelo Projeto de Lei do Senado nº 029/95, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, merece uma atenção especial.

Acreditamos na tese esposada pelo nobre representante paulista quanto à legitimidade, comprovada nas urnas, para que o suplente que venha a assumir a vaga de Senador em caráter definitivo passe necessariamente pelo crivo popular.

Opinamos contrariamente ao projeto do Senador Suplicy por considerar que geraria complexidade desnecessária ao processo eleitoral, com desdobramentos na distribuição do horário eleitoral gratuito, com reflexos na composição da cédula eleitoral, provocando prejuízos no discernimento do eleitor.

Com o objetivo de conciliar a necessidade de conferir maior legitimidade aos substitutos e a manutenção da simplicidade do processo eleitoral, a nossa proposta contempla a existência do suplente, a ser eleito juntamente com o titular, mas que só ocupará a cadeira temporariamente, até a posse do senador eleito na primeira eleição regular após a vacância, salvo se esta ocorrer a menos de sessenta dias da

eleição regular a contar do início do penúltimo biênio do mandato, quando o suplente assumirá até o seu final. Nos casos de impedimento, o suplente registrado juntamente com o candidato a senador eleito assumirá temporariamente a vaga.

Sobre os suplentes de senadores, encontramos as seguintes propostas:

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PLS 029/95	Sen. Eduardo Suplicy	Institui eleições diretas para suplentes de senador
PEC 354/96	Dep. Arthur Virgílio	Propõe que os suplentes de PR, senador e deputado substituam os titulares nos casos de impedimento. Em caso de vaga para dep. e sen., será feita eleição, salvo se faltarem menos de 15 meses para o término do mandato. Em caso de vaga para PR, faltando até 2 anos para o término, será feita eleição, somente para o cargo vago, mantendo as normas hoje vigentes.

A questão dos suplentes foi debatida pela Comissão em sua reunião do dia 24 de abril de 1997, tendo a proposta merecido a aprovação integral.

Apresenta-se, pois, esta PEC, para que possa ser submetida ao descritivo do Congresso Nacional.

Sala das Sessões,  
Em,

FRANCELINO PEREIRA, Presidente em exercício

SÉRGIO MACHADO, Relator

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MALDANER
EDUARDO SUPlicY	EDISON LOBÃO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEÃO
JOSE FOGAÇA	JOSÉ EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANILHA	JOSÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

ANote — SEN. ANTONÉIO CARLOS VALADARES  
 SEN. LUCIO ALCÂNTARA  
 SEN. SEBASTIÃO ROSSI  
 SEN. OSMAR DA SILVA  
 SEN. PEDRO PEREIRA  
 SEN. EMILCA FERNANDEZ  
 SEN. TECIONTO VIEIRA  
 SEN. CARLOS WELSER  
 SEN. SEVERINO RESENDE  
 SEN. JOSÉ AGREPINHO  
 SEN. JOSE SARA  
 SEN. CARLOS BEZERRA

LEGISLAÇÃO CITADADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

**Art. 56.** Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

§ 1º O suplente 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 e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)*

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 42, DE 1998**  
(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

Dá nova redação aos arts. 45 e 56 da Constituição Federal, instituindo o sistema eleitoral misto para as eleições para a Câmara dos Deputados, vedando a coligação partidária nas eleições legislativas e dispondo sobre a suplência dos Deputados.

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 artigos 45 e 56 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, por sistema eleitoral misto, na forma da lei, observados os seguintes preceitos:

I - a representação de cada Estado e do Distrito Federal será composta cinqüenta por cento, ou o número inteiro maior mais próximo, de nomes eleitos em distritos uninominais e completando-se com os nomes constantes de listas partidárias;

II - apurada a eleição, para a qual o eleitor terá dois votos desvinculados, um para o candidato de seu distrito eleitoral e outro para o partido de sua preferência, será calculado o total de lugares destinados a cada partido, com base no princípio da proporcionalidade, considerado apenas o voto no partido;

III - deduzidos do total de lugares destinados a cada partido os representantes eleitos nos distritos, os demais lugares serão preenchidos pelos candidatos eleitos pelas respectivas legendas partidárias;

IV - se o partido eleger nos distritos representantes em número superior ao definido pelo princípio da proporcionalidade, a diferença será acrescida ao número total de Deputados; e

V - é vedada a coligação partidária.

§ 1º Ressalvada a hipótese do inciso IV, o número total de Deputados não será superior a quinhentos e treze e a representação por Estado e pelo Distrito Federal será estabelecida por lei complementar, proporcionalmente ao eleitorado, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

§ 2º Cada Território elegerá dois Deputados, pelo sistema proporcional.

§ 3º A ordem de precedência dos candidatos da lista partidária, a que se refere o inciso I, corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos na Convenção Regional, em escrutínio secreto.”

“Art. 56. ....

§ 1º Nos casos de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença com duração superior a cento e vinte dias, será convocado o suplente.

§ 2º Os suplentes dos Deputados Federais, mesmo os eleitos pelo sistema distrital, serão aqueles constantes das listas partidárias, observada a ordem de precedência.

§ 3º Ocorrendo vaga de Deputado Federal eleito pelo sistema distrital, far-se-á a substituição:

I - faltando sessenta dias, ou mais, para a realização de eleição regular, o substituto para cumprir o restante do mandato do titular será eleito na referida eleição, devendo o suplente assumir a cadeira até a posse do substituto eleito; ou

II - faltando menos de sessenta dias para a realização de eleição regular, o suplente deverá assumir a cadeira até o final do mandato.

§ 4º No caso de vaga de Deputado Federal eleito pelo sistema proporcional, o suplente assumirá até o final do mandato.

§ 5º Na hipótese do inciso I do caput, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.”

Art. 2º O sistema eleitoral previsto nesta emenda será adotado a partir da eleição do ano de 2006, inclusive.

**Art. 3º** O disposto no § 2º do art. 45, com a nova redação dada por esta emenda, tem efeito imediato.

**Art. 4º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Na presente proposição tratamos de três temas discutidos no seio da Comissão: o Sistema Eleitoral, a proibição de coligações nas eleições proporcionais e a forma de substituição e sucessão de deputados.

Ainda que esses temas tenham merecido três tópicos diversos em nosso Relatório Preliminar, para fins de discussão, estamos unificando-os aqui, uma vez que se trata de assuntos correlatos, cuja imbricação se comprova, na medida em que se modificam os mesmos dispositivos constitucionais para a sua implementação.

### **SISTEMA ELEITORAL MISTO**

Inicialmente, ante à necessidade de trabalharmos no sentido do fortalecimento partidário, impõe-se substituir o atual sistema proporcional de listas abertas por um outro que proporcione uma vida partidária mais adequada, conduzindo ao fortalecimento e à coesão partidárias.

Ao adotar o sistema misto, distrital e proporcional, esta Comissão reconhece as vantagens dos dois sistemas clássicos - o proporcional, que assegura a representação das minorias; e o distrital puro, que permite a proximidade do eleitor e a representação das diversas regiões do Estado.

Em palestra nesta Comissão, o então Ministro da Justiça Nélson Jobim, hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, enfrentou com maestria o problema do atual sistema eleitoral brasileiro, aduzindo que:

O que os partidos na verdade fazem, no meu ponto de vista, é exatamente isso, ou seja, eles pegam e examinam a compatibilidade dos seus candidatos com a realidade eleitoral do seu Estado. Verificam se estão representadas as categorias profissionais na lista dos candidatos de legenda; se estão representados os candidatos de aparelho, ou seja, os melhores apresentadores de rádio e televisão ou pastores evangélicos; se também as regiões e as microrregiões do Estado têm candidatos locais que possam produzir os votos.

Acresce-se a esse fato, portanto, o nome dos candidatos do partido, ou seja, os líderes do partido entram na listagem. Temos, então, quatro tipos de candidatos, categorias, aparelhos, regiões e lideranças partidárias. As lideranças partidárias, por sua vez, fazem a opção das três primeiras para assegurar a legenda e para assegurar a sua eleição, porque depende desses personagens a produção dos votos suficientes para ter o maior ou menor número de candidatos.

Observem bem esse dado importante do nosso sistema eleitoral que introduz uma distorção enorme. Na verdade, como os eleitos do partido são os mais votados do partido, a disputa eleitoral é dentro do partido e não fora dele. A experiência que se vê é de que, no caso específico de candidaturas, o nosso inimigo eleitoral não é o candidato do outro partido, mas o candidato do nosso partido, porque é com ele que disputamos votos, já que precisamos ter mais votos que o outro.

Lembro-me que no meu Estado, dando um exemplo concreto, na minha cidade de Santa Maria, eu disputava em Santiago do Boqueirão, uma cidade próxima da grande Santa Maria. Tínhamos, então, três candidatos pelo PMDB, quais sejam, o Deputado Ibsen Pinheiro, o Deputado Antônio Britto e o Deputado Nelson Jobim. As lutas e as disputas eram entre nós três. Os nossos apoiantes locais, ou seja, aquele grupo de pessoas que faz a campanha eleitoral do candidato eleitoral no local brigava com a outra e não com o candidato do outro partido. O candidato do outro partido era amigo de todo mundo. Por quê? Porque não havia disputa.

A disputa, portanto, é dentro do partido, pois precisamos ter mais votos que o outro candidato do nosso próprio partido, não importando os votos que tenha o candidato do outro partido. Isso fazia com que - e é importante ter presente isso - os candidatos a Deputado Federal, quando examinavam a realidade local, faziam, às vezes, dobradinhas informais com candidatos do outro partido para Deputado Estadual. E, na maioria das vezes, ocultavam a legenda do partido, colocando-a escondida de tal forma que a cola usada para se colar a propaganda no poste ou na parede fazia com que aquela legenda desaparecesse. Por quê? Porque o voto era uninominal e a disputa se fazia com os candidatos do partido.

O que quero deixar bem claro, senhores, é que esse é um sistema eleitoral induzido, aliás, esses hábitos eleitorais são induzidos pelo próprio sistema eleitoral que conduz a isso. Quero deixar dito aos senhores o seguinte: esse sistema eleitoral do Brasil é único no mundo; só a Finlândia tem um sistema parecido.

Se essa minha narrativa, Sr. Relator, for relativamente verdadeira, a pergunta que me faço é a seguinte: Como vamos inserir dentro desse sistema eleitoral o princípio da fidelidade partidária? Qual é a consistência do princípio da fidelidade partidária, tendo em vista que essas práticas eleitorais decorrem de um sistema eleitoral que induz a isso?

Na medida em que um partido político convida um candidato de uma corporação forte do seu Estado, representativo daquela corporação, com a certeza de que os votos daquela corporação vão ser dados àquele candidato, que, por sua vez, vão ser somados à legenda do partido, esse convite que o presidente do partido faz àquele candidato, Senador, é um convite para que aquele candidato entre no partido e traga os votos que são dele e não do partido, porque são da corporação.

Ora, a quem o candidato eleito nesses circunstâncias deve lealdade? Com o partido que lhe deu a legenda ou com os eleitores que o elegeram? Ao que tudo indica, os votos dos candidatos de corporação têm um legítimo compromisso eleitoral com as suas corporações e não com o partido que lhe deu a legenda, já que a escolha que foi feita pelo partido daquele personagem era uma escolha instrumental, ou seja, eles sabiam que estavam escolhendo aquele candidato para que trouxesse os votos do partido.

O mesmo se passa com os candidatos de aparelho, que são leais à sua individualidade. Não tenho notícia, nos meus oito anos de Parlamento, de que esses candidatos da mídia eletrônica fossem candidatos das empresas proprietárias da mídia. Não. Eles eram candidatos que respondiam à sua individualidade e só o faziam porque sabiam o que produzia votos para eles.

O mesmo se passa com os religiosos e com as regiões. O candidato regional é leal exclusivamente à sua região. Vou dar um exemplo. Em 1987, um dos temas que dividiu o Congresso Constituinte - aqueles que participaram se lembram disso - foi a questão do mandato do Presidente José Sarney; lembro-me de que havia uma discussão para se saber se o seu mandato era de cinco ou de quatro anos. O PMDB, então liderado pelo Senador Mário Covas, posicionou-se a favor dos quatro anos; eu era o 1º vice-Líder do Partido à época. O que aconteceu? Um colega nosso de Partido trouxe o seguinte problema ao Vice-Líder; ele trouxe uma pasta com uma série de correspondências da sua região. A absoluta necessidade da região era o asfaltamento de um trecho de uma estrada. Havia manifestações de todas as lideranças locais e, inclusive, do próprio Partido. Era dito que não interessava para aquele município ou para aquela região o fato de o mandato presidencial ser de quatro ou cinco anos; o que lhes interessava era a construção da estrada. Diziam que havia a promessa do Governo de construir a estrada e que, portanto, o voto dele tinha que ser de acordo com o Governo, ou seja, no sentido de se construir a estrada. O voto foi dado, e a estrada foi construída. Assim ele cumpriu o compromisso com o Partido ou com as pessoas que o elegeram? Como se faz essa contradição?"

No quadro abaixo, há um extrato de propostas que estão tramitando nas duas Casas. Além desses projetos, é importante ressaltar que o trabalho do TSE conclui pela adoção do sistema proporcional misto.

### VOTO DISTRITAL MISTO

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 043/96	Sen. José Serra	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, na forma que preceitua, para Deputados Federais
PL 004/95	Dep. Adylson Motta	Favorável ao Sistema Distrital Misto, majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais e Estaduais

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 010/95	Dep. Adhemar de Barros Filho	Favorável ao Sistema Distrital Misto majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais.
PEC. 181/95	Dep. Paulo Gouvêa	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, distrital majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais e Estaduais
PEC. 168/95	Dep. Mendonça Filho	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, distrital majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais.
PEC. 289/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável ao Sistema Eleitoral Misto, distrital majoritário e proporcional, na forma que preceitua, para Dep. Federais e Estaduais, Senadores, Prefeitos e vice-prefeitos e Vereadores.

Em nosso entendimento, o voto é conferido ao partido, devendo ser evitada a sua excessiva personalização, a que conduz o vigente sistema eleitoral - proporcional com listas abertas.

As alterações propostas são inspiradas no Projeto de Lei de autoria do Deputado Israel Pinheiro, que desde a Constituinte vem defendendo a implantação do sistema eleitoral misto no Brasil.

A proposta estabelece que o número de cadeiras em cada estado, por partido, na Câmara Federal, será definido a partir do sistema proporcional, tendo preferência para a ocupação das vagas conquistadas os eleitos pelo sistema distrital, sendo que estes assumirão a vaga respectiva independentemente do quociente eleitoral do partido a que pertence, tanto no âmbito estadual quanto no nacional.

O eleitor terá direito a dois votos desvinculados: o primeiro, será dado ao candidato da sua circunscrição distrital e, o segundo, na legenda partidária de sua preferência.

É exatamente este segundo voto que servirá para o cálculo do coeficiente partidário. As listas partidárias serão fechadas, ou seja, caberá à Convenção Regional, mediante votação secreta, escolher os integrantes da lista partidária sendo a ordem de precedência definida pelo resultado do escrutínio.

## COLIGAÇÃO EM ELEIÇÕES PROPORCIONAIS

Nesse contexto, veda-se a coligação partidária para eleições para a Câmara dos Deputados, Assembléias Legislativas, Câmara Legislativa, no caso do Distrito Federal, e Câmara de Vereadores, visto que este instituto desvirtuaria o sistema ora proposto, já que os partidos devem ter desempenho eleitoral próprio.

Citamos, nesta oportunidade, entendimento incluído na proposta do Tribunal Superior Eleitoral, de onde se extrai a seguinte assertiva:

“...de tudo isso decorre deverem ser proibidas, salvo nas eleições para a chefia de executivo, as coligações partidárias. Estas, com efeito, produzem amálgamas de partidos dispares, desnaturando os respectivos programas e apenas atendem a imediatos interesses eleitorais de determinados candidatos.”

Comungamos, pois, do entendimento esposado pelo Órgão máximo da Justiça eleitoral brasileira, merecendo destaque o fato de que este sistema se aplicará, também, nas eleições legislativas estaduais e municipais.

Assim, a nossa opção foi pelo sistema misto, vedando a coligação partidária para a eleição proporcional, conforme proposta de alteração constitucional constante do Relatório Preliminar.

Esta matéria foi debatida na reunião da Comissão que teve lugar no dia 19 de fevereiro de 1997.

A maioria da Comissão aprovou o texto apresentado no Relatório Preliminar. Dentre as manifestações favoráveis à alteração, destacamos a do Senador José Fogaça, que afirmou o seguinte:

“Tenho uma opinião extremamente favorável ao voto distrital misto. Entendo que o voto distrital misto, além de todas as vantagens aqui explicitadas pelo nobre Senador Sérgio Machado, tem uma outra que é a de estabelecer, gradualmente, e não à força, mas por uma natural tendência sociológica do eleitorado, uma limitação quanto à pulverização dos partidos políticos. Ou seja, o voto distrital tem o efeito e o mérito de fazer com que o espectro partidário se torne mais enxuto, mais coerente com a realidade sociológica do Brasil. Evidentemente que, se hoje existem cinco ou seis importantes correntes políticas no Brasil, são essas as correntes que vão sobreviver a um sistema distrital misto.”

## SUPLENTES

Como desdobramento, está sendo previsto, também, o critério de substituição dos Deputados eleitos por distritos. A alternativa adotada foi a de que, na hipótese de impedimento, é chamado o primeiro suplente da lista partidária e, em caso de vacância: se esta ocorrer a menos de sessenta dias da realização de eleições regulares, o primeiro suplente da lista assumirá o mandato até o seu final; se ocorrer a sessenta dias ou mais da realização das eleições regulares, será

eleito o substituto no distrito, juntamente com as eleições municipais, para cumprir o restante do mandato, devendo o primeiro suplente da lista assumir a cadeira até a posse do eleito.

Permanece o critério de substituição dos eleitos pelas listas do sistema proporcional, quando o suplente assume a cadeira até o final do mandato.

Estabelece em dois deputados federais a representação dos Territórios Federais na Câmara dos Deputados, eleitos exclusivamente pelo sistema proporcional.

Por fim, propõe-se que o novo sistema, a fim de que haja tempo hábil para a adoção de todas as providências preparatórias, tenha aplicação a partir do processo eleitoral de 2006.

É importante registrar que a PEC 043/96, que tem como primeiro subscritor o Senador José Serra, já se encontra na Comissão de Constituição e Justiça, com parecer do Senador José Fogaça.

A Comissão Especial submete à apreciação do Congresso Nacional a adoção do sistema eleitoral misto.

Sala das Sessões,

Em,

FRANCELINO PEREIRA

Presidente em exercício

SÉRGIO MACHADO

Relator

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MALDANER
EDUARDO SUPlicY	EDISON LOBAO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEAO
JOSE FOGAÇA	JOSE EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANilha	JOSE EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHALIMA	LUCIDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

*Malac*

SEN. ANTONIO CARLOS VALADARES

*Bras*  
SEN. CARLOS BEZERRA

*Jefferson*  
SEN. JEFFERSON PERES

*Lauro*  
SEN. LAURO CAMPOS

*Benedicta*  
SEN. BENEDITA DA SILVA

*Scand*  
SEN. CARLOS ALBERTO

*face*  
SEN. JOSE SARA

*lucio*  
SEN. LUCIO ALCANTARA

*Sebastião*  
SEN. SEBASTIÃO RODRIGUES

*Bacelos*  
SEN. OSMIN DEAS

*Emilia*  
SEN. EMILIA FERNANDES

*Pedro*  
SEN. PEDRO PEIXOTO

*Teotonio*  
SEN. TEOTONIO VELÉZ

*Ellis*  
SEN. ELLIS MONTES

*Carlos*  
SEN. CARLOS WILSON

*Belo*  
SEN. BELO PARÁ

*Clarice*  
SEN. CLARICE SILVA

*Marcia*  
SEN. MARCIA SILVA

*Edvaldo*  
SEN. EDVALDO SUPERCY

*José*  
SEN. JOSÉ AGRESCO

*Pedro*  
SEN. PEDRO SIMON

(1998)

- LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

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

§ 1º O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados.

§ 2º Cada Território elegerá quatro Deputados.

---

**Art. 56.** Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I – investido no cargo 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;

II – licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º O suplente 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 e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

---

(Á Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 43, DE 1998

(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

*Altera o § 1º do art. 27; o caput do art. 28; os incisos II e III do art. 29; o § 2º do art. 32; o caput, os §§ 2º e 4º, o inciso III do § 3º e o inciso I do § 6º do art. 57; os §§ 2º, 3º e 4º do art. 77; e o art. 82, todos da Constituição Federal, fixando calendário de eleições e posses em todos os níveis; alterando a sistemática do segundo turno das eleições, permanecendo apenas para as eleições presidenciais.*

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 dispositivos da Constituição Federal abaixo enumerados passam a vigorar com a seguintes alterações:

“Art. 27. ....

§ 1º Os Deputados Estaduais tomarão posse no dia 2 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para o cumprimento de um mandato de quatro anos, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.”

“Art. 28. A eleição do Governador de Estado e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá no dia 4 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, observado o disposto no § 1º do art. 77.”

“Art. 29. ....

II - eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, observado o disposto no § 1º do art. 77.”;

III - posse dos Vereadores no dia 2 de janeiro e do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 04 de janeiro do ano seguinte ao da eleição.”

“Art. 32. ....

§ 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador do Distrito Federal, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá no dia 4 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, observado o disposto no § 1º do art. 77.”

“Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro, ~~exceto quando se tratar~~

da primeira sessão legislativa da legislatura que terá início, impreterivelmente, no dia 6 de janeiro do ano seguinte ao da eleição.

§ 3º .....

III - no dia 6 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para receber o compromisso e empossar o Presidente e o Vice-Presidente da República;

§ 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, no primeiro ano da legislatura, nos dias 2 a 5 de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

§ 6º .....

I - pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal e de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio;"

"Art. 77.....

§ 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver votos, não computados os em branco e os nulos, que representem qualquer uma das seguintes alternativas:

I - quarenta e cinco por cento; ou

II - pelo menos quarenta por cento e diferença igual ou superior a quinze pontos percentuais em relação ao segundo colocado, cumulativamente.

§ 3º Se nenhum candidato atingir a votação prevista no parágrafo anterior, far-se-á nova eleição, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4º Se, após o primeiro turno e antes da diplomação, ocorrer desistência, impedimento legal ou morte de candidato a Presidente ou Presidente eleito, será convocada nova eleição para 45 dias após o fato."

"Art. 82. O mandato do Presidente da República é de quatro anos.

Parágrafo Único. A posse ocorrerá no dia 6 de janeiro do ano seguinte ao da eleição".

Art. 2º Os mandatos dos agentes políticos eleitos em 2002 terminarão nas seguintes datas:

I - os do Presidente e do Vice-Presidente da República em 5 de janeiro de 2007;

II - os dos Governadores e Vice-Governadores dos Estados e do Distrito Federal em 3 de janeiro de 2007;

III - os dos Deputados Federais, Distritais e Estaduais em 1º de janeiro de 2007

§ 1º Os mandatos dos Senadores eleitos em 2002 terão inicio em 1º de fevereiro de 2003 e terminarão em 1º de janeiro de 2009 e 1º de janeiro de 2007, respectivamente, para os mais votados e os segundos mais votados.

§ 2º Os mandatos dos Vereadores eleitos no ano 2000 terminarão em 1º de janeiro de 2005 e os dos Prefeitos e Vice-Prefeitos em 3 de janeiro de 2005.

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

## JUSTIFICAÇÃO

### DATAS DE POSSES E SEGUNDO TURNO

A posse dos eleitos é o momento festivo da democracia. Como na prática desportiva, em que os torcedores comemoram a vitória de seu time, também nas eleições os militantes e simpatizantes de um candidato vitorioso têm que festejar a ascensão ao poder da sua corrente política. Esta prática fortalece o vínculo entre a militância e a estrutura partidária.

É, pois, fundamental alterar a **data da posse dos ocupantes de cargos executivos e legislativos** de forma a que estas descoincidam.

É indiscutível que o móvel dos constituintes foi plenamente atingido com a fixação da data de posse dos Poderes Executivos no dia primeiro de janeiro - a preocupação era exclusivamente com o comprometimento dos recursos orçamentários.

A experiência de 1995, todavia, demonstrou sérios prejuízos à festa da democracia, dificultando a participação dos Governadores eleitos na posse do Presidente da República.

Outra questão decorrente da posse dos eleitos, ainda mais grave, no nosso entender, foi o lapso existente entre as posses dos Poderes Executivos e as dos Poderes Legislativos.

No constitucionalismo é indispensável a interação dos dois poderes. E, exatamente, para viabilizar a identidade de princípios e idéias é que foi aprovada a coincidência das eleições para a Câmara dos Deputados, Senado e Presidência da República - que têm titulares eleitos na mesma época e para o mesmo período.

Os projetos que compilamos sobre o tema são:

## COINCIDÊNCIA ELEITORAL DE MANDATO E POSSE

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 034/95	Sen. Carlos Patrocínio	Propõe coincidência de eleições para todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 058/95	Sen. Gilvan Borges	Propõe coincidência geral de pleitos eleitorais para todos os níveis de governo, sendo a posse a partir de 1999.
PEC. 141/95	Dep. Marcelo Teixeira	Propõe coincidência de todas as eleições a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 119/95	Dep. Udon Bandeira	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 111/95	Dep. Paulo Gouvêa	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 79/95	Dep. Gonzaga Patriota	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis a partir de 2002. Sendo de 06 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 074/95	Dep. Roberta Pessoa	Propõe coincidência de eleições em todos os níveis. Sendo de 02 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 053/95	Dep. Edinho Araújo	Propõe coincidência de mandatos para dep. estadual, distrital, prefeito, vice-prefeito e vereador <u>ao de governador de estado</u> .
PEC. 304/96	Dep. Osvaldo Reis	Propõe coincidência geral de eleições. Sendo de 02 anos o mandato para prefeitos e vereadores eleitos em 1996.
PEC. 036/95	Dep. Sérgio Carneiro	Contrário à coincidência de datas de posse para PR, governador, prefeito, senador, deputado e vereador.
PEC. 390/96	Dep. Jorge Anders	Altera posse de governador e vice para 1º/02
PEC. 283/95	Dep. Telmo Kirst	Propõe coincidência geral de eleições a partir de 2002.

O Governador Cristóvam Buarque resumiu em sua palestra o pensamento majoritário sobre o tema, asseverando que:

“A primeira colocação - e vou responder o mais rápido possível - é sobre a coincidência de posse de cargos executivos.

Penso que a posse coincidente dos Poderes Executivo e Legislativo é correta: Presidente e Congresso, Governador e Câmara Legislativa, os Vereadores e os Prefeitos. Isso tem que ser coincidente, mas não vejo por que ser coincidente tudo ao mesmo tempo, como Governador e Prefeito, Prefeito e Presidente, Presidente e Vereador. Creio que é fundamental a coincidência entre cada Poder Executivo, nos três níveis, e seu Poder Legislativo.

Dessa maneira, o melhor também são o Presidente e os Governadores coincidentes. Portanto, a melhor maneira que acho é a que está hoje: o

Presidente, o Congresso, os Governadores e as Assembleias Legislativas juntos. O Prefeito e Câmara dos Vereadores têm que ser coincidentes, mas não precisam ser coincidentes com os outros."

Por outro lado, a Comissão obteve uma maioria significativa de opiniões pela manutenção da descoincidência das eleições gerais e municipais, tendo em vista tanto a necessidade de ampliar a participação da população em pleitos eleitorais, como a separação entre os tipos de eleição. Na eleição municipal devem ser privilegiados os temas locais, enquanto nas eleições gerais, devem prevalecer os temas nacionais.

Não obstante nos curvarmos ao pensamento predominante, ressalvamos nosso entendimento de que seria necessário promover uma profunda mudança no calendário eleitoral brasileiro e aproveitarmos este rico momento para lançarmos a semente da nossa idéia.

A nossa idéia, que já constou do Relatório Preliminar, estaria fundamentada na reclassificação em duas espécies de eleições: as **eleições federais**, nas quais seriam escolhidos o Presidente e Vice-Presidente da República, os Deputados Federais e os Senadores; e **eleições estaduais**, nas quais seriam disputados os cargos de Governador e Vice-governador, Deputados Estaduais, Prefeito e Vice-Prefeito e Vereadores.

Por ser uma proposta que engloba complexidades que precisam ser mais profundamente estudadas, preferimos não apresentá-la nesta oportunidade, a fim de podermos aprofundar essa discussão.

Inicialmente, propuséramos que as posses tivessem lugar no final do ano em que ocorrizessem as eleições.

Entretanto, no debate da matéria na Comissão, foi aprovado calendário estabelecendo que as posses dos membros do Poder Legislativo terão lugar no dia 2 de janeiro do ano seguinte ao das eleições, enquanto a dos Chefes do Poder Executivo ocorrerão no dia 4 de janeiro, no caso dos Estados, Distrito Federal e Municípios e no dia 6 de janeiro, no caso da União.

Aproveitamos aquela oportunidade para propor determinação de que a sessão legislativa não se encerrasse sem que haja a votação da Lei Orçamentária anual - alteração do § 2º do art. 57 da Constituição Federal - tópico excluído na apreciação pela Comissão; e que a primeira sessão legislativa da legislatura tenha início antes da posse do Presidente da República, de maneira a viabilizar a implantação imediata do Plano de Governo aprovado nas umas - alteração no art. 57, caput da Constituição Federal.

Em síntese, poderíamos retratar a proposta aprovada no seguinte calendário:

ELEIÇÕES FEDERAL, ESTADUAIS E DO DF	ELEIÇÕES MUNICIPAIS
02/01 - posse dos Deputados e Senadores	02/01 - posse dos vereadores
04/01 - posse dos Governadores e dos Vice-Governadores	04/01 - posse do Prefeito e da Vice-Prefeito
06/01 - posse do Presidente e do Vice-Presidente da República	

## SEGUNDO TURNO

O segundo turno nas eleições para os cargos executivos, a nosso juízo, deve ser mantido apenas na eleição presidencial, mesmo assim, de forma mitigada, dispensando-se um novo pleito quando um candidato obtiver grande diferença de votos em relação aos seus contendores, mesmo que não tenha obtido a maioria absoluta.

O Deputado João Almeida, expondo os trabalhos desenvolvidos pela Câmara dos Deputados, assim se manifestou sobre o assunto:

"Segundo turno para as eleições dos poderes executivos. É matéria sobre a qual nos debruçamos e que analisamos com cuidado. Formou-se um certo consenso, mas é uma pena que não tenha sido levado ao desdobramento regimental necessário para alterar o sistema que temos hoje. A idéia é poder adotar o segundo turno apenas naquelas cidades onde, no primeiro turno, nenhum dos candidatos ultrapasse um terço dos votos válidos.

Essa disciplina do segundo turno tem sido muito útil para as negociações políticas, que levam ao fortalecimento de partidos e grupos que não têm grande representatividade, ao desmantelamento dos partidos, porque, no segundo turno, nem sempre é possível ao partido sustentar todos os seus filiados, e, aí, cria-se a indecisão se o partido vai ou não vai, especialmente se ele depender de certos tipos de candidatos que surgem.

Existe a avaliação de que não há grande prejuízo para a eleição majoritária no País. O Governo tem sempre possibilidade de formar uma base de sustentação se esse for o seu desejo.

Há, também, a proposta de se adotar um sistema parecido com o argentino, ou seja, atingido um certo desempenho, com uma distância mínima para o segundo colocado. Uma combinação e um mínimo de votos, com uma distância mínima para o segundo colocado. Neste caso não se faria o segundo turno. Se a distância do melhor colocado para o segundo colocado for menor do que isso, não usamos o sistema de 10%. Se a distância entre o primeiro colocado e o segundo colocado for maior de 10%, não há segundo turno; se for menor do que 10%, desde que o primeiro colocado tenha atingido um determinado nível, também não há segundo turno.

São fórmulas razoáveis, todas elas, que levam a uma situação bem mais interessante do que a que temos hoje, a ser preservado o segundo turno para as eleições, o que parece saudável para os municípios de grande eleitorado.

Se bem que isso também é um dos elementos motivadores da multiplicação das siglas partidárias, está naquele cardápio de matérias que estimulam a multiplicação de siglas partidárias sem representatividade, especialmente para as eleições municipais.

Por realização, sem dúvida. Um grande número de alianças que podiam estar resolvidas no primeiro turno, até por convivência já dos partidos, até no poder, que estão convivendo juntos na hora de fazer eleição, que seria o momento de aproximação e de entendimento, ai vem uma pulverização, porque cada um tem o seu horário de televisão. O camarada não quer mesmo ser candidato a prefeito, quer ser candidato a senador na próxima, e acha que aparecendo na televisão vai ficar mais forte para ser senador na próxima ou deputado.

Tudo isso é desmentido, às vezes, na eleição seguinte, nada disso é verdade absoluta. O fato de o cidadão ter tido um bom desempenho até ou ter aparecido na televisão durante o programa eleitoral, na eleição municipal, não necessariamente o credenciará para uma disputa no futuro. Mas, enfim, há essas ilusões e esses equívocos que geram essa pulverização das candidaturas, você ter dez ou doze candidaturas para prefeito, por exemplo, que implica numa desqualificação do processo eleitoral, porque, concorrendo mesmo, há dois ou três candidatos, os outros são apenas para desqualificar o processo eleitoral."

No nosso entender, a prática do segundo turno tem sido inócuia do ponto de vista dos Municípios e Estados, sem grandes alterações da vontade do eleitor do primeiro para o segundo turno.

Na verdade, o segundo turno nas eleições municipais e estaduais tem se constituído em variável indutora da desordem interna dos partidos ou mesmo, na pregação do voto nulo, que em nada altera o processo de escolha, já que a definição do eleito no segundo turno se dá por maioria simples.

As exceções observadas estão mais para a confirmação da regra do que para justificar a permanência do instituto.

Justifica-se, por outro lado, a sua aplicação para a disputa da Presidência da República, antes de mais nada, pela carga ideológica do pleito e, também, pelas dimensões continentais do nosso País e as profundas desigualdades interregionais.

As propostas sobre o tema são:

## SEGUNDO TURNO

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 096/95	Dep. Paulo Gouvêa	Favorável extinção do 2º turno para Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito
PEC. 022/95	Dep. José Janerio	Favorável à extinção do 2º turno para executivos estaduais, municipais e distritais
PEC. 093/95	Dep. Iberê Ferreira	Favorável extinção do 2º turno para Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 061/95	Dep. Edson Ezequiel	Favorável à extinção do 2º turno para prefeitos e vice-prefeitos somente dos municípios que não sejam capital do estado.
PEC. 250/95	Dep. Osvaldo Reis	Favorável extinção do 2º turno para Presidente, Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito
PEC. 282/95	Dep. Telmo Kirst	Favorável extinção do 2º turno para Governador, Vice-governador, Prefeito e Vice-prefeito
PEC 197/95	Dep. Vanessa Felipe	Dispõe que se antes de realizado o 2º turno ocorrer morte, desistência ou impedimento do candidato, este será substituído por seu partido no prazo de 5 dias.

O Tribunal Superior Eleitoral propõe uma fórmula que, ao que tudo indica, tem como paradigma a legislação argentina, ou seja, eleição no 1º turno se o primeiro colocado, alternativamente, alcançar: 1 - pelo menos 45% dos votos válidos; ou 2 - pelo menos 40% dos votos válidos e uma diferença superior a 10 pontos percentuais em relação ao segundo colocado.

A proposta fundamenta-se no pressuposto, comprovado estatisticamente, de que quando a diferença entre o primeiro e o segundo colocados é muito elástica, dificilmente o quadro se reverte no segundo turno.

Entendemos ser recomendável alterar, também, o § 4º do art. 77, a fim de, inspirados na PEC 197/95, ressalvemos a possibilidade de realização de nova eleição, em 45 dias, na hipótese de morte, desistência ou impedimento do candidato a Presidente ou Presidente eleito, após o primeiro turno e antes da diplomação.

— Esta previsão é necessária em respeito à vontade do eleitor, que se manifestou nas urnas em favor de um candidato específico e, por obra do acaso ou por situação provocada, teve frustrada a sua soberana decisão.

A discussão da matéria nesta Comissão Especial partiu da proposta de extinção do segundo turno para governadores e prefeitos, permanecendo somente para Presidente da República, dentro de um sistema mitigado, pelo qual considera-se eleito quem atinge 45% dos votos válidos, ou quem atinge 40% com uma diferença de 15% a mais em relação ao segundo colocado.

Os argumentos contra o segundo turno apontam que ele tem sido ineficaz para o aperfeiçoamento do nosso sistema eleitoral, contribuindo, ao contrário, para inflacionar os custos das campanhas eleitorais e para aumentar a influência do poder econômico. Além disso, enfraquece o sistema partidário e favorece a formação de acordos políticos espúrios que levam, após uma campanha vitoriosa, ao loteamento dos cargos públicos, retardando o início efetivo do governo, com prejuízo ao bom funcionamento da máquina administrativa.

Para o Senador Francelino Pereira, o segundo turno, para Presidente da República, teoricamente, é um grande caminho, pois assegura efetivamente o apoio da maioria da nação ao candidato vitorioso, que irá traduzir esse pensamento que o levou à vitória nas urnas. No caso dos Estados e Municípios, essa prática é prejudicial à democracia. De fato, logo após o resultado do primeiro turno realizam-se os entendimentos em torno da formação dos blocos, procedimento que, na teoria poderia ser considerado interessante, do ponto de vista da comunhão de idéias e posições políticas convergentes.

Todavia, "enquanto o assunto é discutido pela opinião pública como posições políticas, na prática o candidato derrotado, procurado pelo mais votado para apoiá-lo nas eleições, busca uma indenização pelos gastos explícitos e não explícitos que teve na campanha eleitoral. A linguagem, o diálogo é o mais cru, é o mais violento, e aí, quando o mais votado cede, marcha-se tranquilamente para o que convencional chamar, de forma direta ou indireta, de extorsão eleitoral."

Também contrário ao segundo turno, o Senador Antônio Carlos Valadares acrescentou que "na prática, significa uma porta aberta para a corrupção, a fraude, a ilicitude, as negociações, produzindo escândalos e mais escândalos na tentativa de os partidos se municiarem, cada vez mais, de recursos financeiros, sejam lícitos ou ilícitos, para continuarem no poder ou alcançá-lo."

E prosseguiu afirmando que "estamos elaborando uma legislação não para um país desenvolvido, de poucos partidos, como os Estados Unidos, a Inglaterra, a Alemanha ou a própria França; estamos elaborando uma legislação que terá repercussões no futuro de um País, cujo Tribunal Superior Eleitoral tem registrados mais de trinta partidos. Isto redonda em termos partidos movidos a projetos pessoais, partidos de aluguel, partidos sem nenhuma disciplina partidária, sem nenhuma fidelidade aos conceitos provados e aprovados nas convenções partidárias."

O Senador Jáder Barbalho reafirmou que um dos objetivos desse projeto de reforma político-partidária é o fortalecimento dos partidos políticos e o segundo turno tem servido apenas para fragmentar o sistema partidário, para estimular a fogueira das vaidades.

Argumentou ainda que muitos candidatos, de partidos pequenos e pouco representativos, que não têm condição de se eleger, entram na campanha apenas para levar vantagens, como aproveitar o espaço gratuito da televisão para se promover e negociar seu apoio a um dos candidatos que chegar ao segundo turno, em troca de cargos públicos e de dinheiro para pagar despesas.

Aberto o mapa eleitoral no primeiro turno, fica muito mais fácil para quem tem o poder econômico do seu lado, com o Estado mapeado, com o Município mapeado, de intervir no processo eleitoral.

Argumentou, finalmente, que para fortalecer os partidos políticos, para que no Brasil sobrevivam linhas políticas, ideológicas ou partidárias que tenham

consistência, não se deve permitir essas aventuras eleitorais que, lamentavelmente, na prática têm ocorrido.

O Senador José Fogaça, que na Constituinte era favorável aos dois turnos, pois acreditava que o sistema haveria de aprofundar, consolidar e aperfeiçoar o processo democrático no Brasil, considera hoje, concordando com o Senador Jader Barbalho, que o sistema, do ponto de vista da experiência eleitoral, encerra vários pontos negativos.

Ressalta, dentre esses, que o sistema de dois turnos estimula "a chamada microfísica partidária. A micropulverização política do País, hoje, encontra sustentação, também, no sistema de dois turnos, porque há um benefício enorme em utilizar a televisão, uma vez que não há nenhuma responsabilidade política com o resultado. Também, porque se o partido não aparece, não se credencia no primeiro turno, não tem o que negociar politicamente no segundo. Há um estímulo a esta microdivisão partidária do País. O sistema de dois turnos, sem dúvida, tem comprovado isto."

Concorda parcialmente com o argumento de que o sistema de dois turnos ajuda a consolidar governos de coalizão, mas adverte para o fato de que "as coalizões políticas resultantes da emergência de dois turnos são politicamente frágeis e, às vezes, politicamente artificiais, porque são engendradas em cima da hora, no último momento, em função do interesse eleitoral precípua e urgente da hora."

A coalizão política tem imensas dificuldades porque se formou não a partir de um longo debate, de uma extensa articulação, mas em cima da hora, na emergência daquela passagem do primeiro para o segundo turno, unindo partidos que, muitas vezes, tinham rivalidades e antagonismos históricos. Para vencê-los, o processo tem que ser o do debate e o da avaliação mútua, que é algo longo, que exige tempo, prazo. O sistema de um turno força as coalizões mais sólidas, que são aquelas longamente articuladas antes da eleição e que podem dar em processos governamentais mais duradouros e eficazes."

Um último argumento invocado pelo Senador Fogaça é o da paralisia que o processo eleitoral provoca no País e que, com eleição em dois turnos, chega a durar quarenta e cinco dias, como ocorreu na eleição de 1994, em que ocorreu segundo turno na maioria dos Estados.

A riqueza dos debates na reunião realizada em 10 de abril de 1997 confirma a relevância da proposta, aprovada na Comissão por 7 votos a favor e dois contra.

O relatório Preliminar propunha a vigência a partir das eleições de 2002. Entretanto, a Comissão deliberou pela vigência imediata, para ser aplicada já nas eleições de 1998, o que acabou por não ocorrer em face da exiguidade do prazo, mesmo tendo entrado em pauta a PEC 20/97, que tem como primeiro subscritor o Sen. Júlio Campos. Atualmente, após encerrada a discussão em 1º turno, com a apresentação de emendas, a proposta retomou à CCJ para deliberar sobre as emendas.

Observe-se, mais uma vez, que a visão sistêmica do conjunto de alterações propostas impõe a redação do § 1º do art. 2º, tendo em vista a aprovação, no âmbito desta Comissão, da redução do mandato dos Senadores.

Com efeito, caso uma ou outra proposta não seja aprovada, deverá haver a necessária adaptação redacional.

O texto aprovado pela Comissão Especial é retratado nesta Proposta de Emenda à Constituição

Sala das Sessões,

Em:

FRANCELINO PEREIRA, Presidente em exercício

SÉRGIO MACHADO, Relator

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MALDANER
EDUARDO SUPINA	EDISON LOBAO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEAO
JOSÉ FOGAÇA	JOSÉ EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANILHA	JOSÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

SEN. JEFFERSON PERES

SEN. ANTONIO CARLOS VALADARES

SEN. LÚCIO ALCÂNTARA

SEN. SEBASTIÃO ROCHA

SEN. OSMAR DIAS

SEN. PEDRO PIZA

SEN. EMELCA FERREIRA

SEN. JOSÉ SAAD

SEN. CARLOS BETERRA

*LEGISLAÇÃO CITADADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DA MESA*

**CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

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

**§ 1º** Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas.

**\*\*Art. 28.** A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores; e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77.

**§ 1º** Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.

**§ 2º** Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, §4º, 150, II, 153, III, e 153, §2º, I.

**\*Art. 29.** O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

*II – eleição do Prefeito e do Vice-Prefeito realizada no primeiro domingo de outubro do ano anterior ao término do mandato dos que devam suceder, aplicadas as regras do art. 77 no caso de Municípios com mais de duzentos mil eleitores;*

*III – posse do Prefeito e do Vice-Prefeito no dia 1º de janeiro do ano subsequente ao da eleição;*

**Art. 32.** O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 2º A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do art. 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

**\*Art. 57.** O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro.

§ 2º A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

III – receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;

§ 4º Cada uma das Casas reunir-se-á em sessões preparatórias, a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura, para a posse de seus membros e eleição das respectivas Mesas, para mandato de dois anos, vedada a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.

§ 6º A convocação extraordinária do Congresso Nacional far-se-á:

I – pelo Presidente do Senado Federal, em caso de decretação de estado de defesa ou de intervenção federal, de pedido de autorização para a decretação de estado de sítio e para o compromisso e a posse do Presidente e do Vice-Presidente da República;

**\*Art. 77.** A eleição do Presidente e do Vice-Presidente da República realizar-se-á, simultaneamente, no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato presidencial vigente.

§ 2º Será considerado eleito Presidente o candidato que, registrado por partido político, obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 3º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição em até vinte dias após a proclamação do resultado, concorrendo os dois candidatos mais votados e considerando-se eleito aquele que obtiver a maioria dos votos válidos.

§ 4º Se, antes de realizado o segundo turno, ocorrer morte, desistência ou impedimento legal de candidato, convocar-se-á, dentre os remanescentes, o de maior votação.

\*Art. 82. O mandato do Presidente da República é de quatro anos e terá início em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 44, DE 1998

(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

Dá nova redação aos arts. 17 e 55 da Constituição Federal, que tratam da fidelidade partidária, prevendo a perda do cargo eletivo nas hipóteses do ocupante deixar o partido pelo qual foi eleito e de grave violação da disciplina partidária, e do meio como se efetivará a sanção.

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 São acrescentados os seguintes §§ 5º a 7º no art. 17 da Constituição Federal:

"Art. 17.....

§ 5º Perderá automaticamente o mandato o membro do Poder Legislativo que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo no caso de fusão ou incorporação ou para participar, como fundador, da constituição de novo partido político.

§ 6º Poderá, ainda, perder o mandato o membro do Poder Legislativo ou o chefe do Poder Executivo que, na forma da lei e do estatuto do partido, cometer violação grave da disciplina partidária, caracterizada pela desobediência às decisões aprovadas em convenção, assegurada ampla defesa.

§ 7º O pedido de decretação de perda do mandato em face do disposto no parágrafo anterior será processado e julgado pelo Tribunal Superior Eleitoral, quando se tratar de cargo eletivo federal, e pelo Tribunal Regional Eleitoral, no âmbito de sua jurisdição, quando se tratar de cargos eletivos estaduais e municipais."

Art. 2º O art. 55 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 55....."**

VII - que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo no caso de fusão ou incorporação ou para participar, como fundador, da constituição de novo partido político.

VIII - que, na forma da lei e do estatuto do partido, cometer violação grave da disciplina partidária, assegurada ampla defesa

§ 3.º Nos casos previstos nos incisos III e IV, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4.º Nos casos previstos nos incisos V, VII e VIII, recebida a comunicação, respectivamente, do trânsito em julgado da decisão ou da Executiva Nacional do Partido, acompanhada de documento comprobatório, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, no prazo máximo de cinco sessões ordinárias ou extraordinárias.

§ 5.º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda de mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º."

Art. 3º Esta emenda entra em vigor na data da sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO****FIDELIDADE PARTIDÁRIA**

A fidelidade partidária é outro aspecto indispensável ao fortalecimento das instituições políticas. A valorização do candidato em detrimento do partido tem propiciado uma situação que facilita a migração partidária, muitas vezes com finalidade meramente eleitoral ou pessoal, em face da ausência de compromisso com os programas partidários.

Sobre este tema há várias propostas em tramitação e das mais diversas; desde proposições que proíbem a mudança de partido em um determinado período, até outras que determinam a perda do mandato para todos os cargos e em todos os níveis.

Os projetos em tramitação podem ser assim resumidos:

## FIDELIDADE PARTIDÁRIA

PROJETO	AUTOR	POSIÇÃO DO PARLAMENTAR
PEC. 041/96	Sen. José Serra	Torna INELEGIVEIS durante 2 anos os que se desfiliarem voluntariamente do partido político. Exceção: fusão ou incorporação do partido ou para participar, como criador, de um novo partido
PEC. 050/96	Sen. Pedro Simon	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que se desfiliar do partido pelo qual se elegera. Dá um prazo para mudança de partido, antes do dispositivo entrar em vigor.
PEC. 137/95	Dep. Hélio Rosas	Propõe perda de mandato para senadores, deputados federais, deputados estaduais, deputados distritais e vereadores que se opuserem aos princípios fundamentais do estatuto partidário, por atitude ou pelo voto, ou deixarem o partido pelo qual se elegeram, salvo se para constituir novo partido como fundador. OBS.: a perda de mandato será decretada pela Justiça Eleitoral.
PEC. 090/95	Dep. Paulo Gouveia	Propõe perda de mandato para dep. federal, senador, dep. estadual, vereador, presidente e vice, governador e vice ou prefeito e vice que deixar o partido pelo qual foi eleito, salvo se para fundar novo partido <u>desde que tenha cumprido metade do seu mandato</u> .
PEC. 060/95	Dep. Sílvio Torres	Propõe perda de mandato o deputado ou senador que se filiar a partido distinto daquele pelo qual foi eleito.
PEC. 051/95	Dep. Murilo Pinheiro	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que mude de partido antes de completar pelo <u>menos</u> a metade do seu mandato.
PEC. 042/95	Dep. Rita Camata	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que voluntariamente se desfiliar do partido pelo qual foi eleito.
PEC. 085/95	Dep. Adylson Motta	Propõe perda de mandato para deputado ou senador que se filiar a partido diverso daquele pelo qual foi eleito
PEC. 166/95	Dep. Mendonça Filho	Torna INELEGIVEIS durante 2 anos os detentores de mandato eletivo que se desfiliarem voluntariamente do partido político, salvo nos casos de fusão, incorporação ou extinção.
PEC. 283/95	Dep. Telmo Kirst	Propõe perda de mandato para senador, deputado federal, deputado estadual e vereador que deixar o partido pelo qual foi eleito antes de completar pelo <u>menos</u> dois terços do seu mandato.

Além das propostas acima discriminadas, a Comissão que analisou a questão eleitoral brasileira, por iniciativa do TSE, opinou pela adoção de medidas constitucionais impositivas da fidelidade partidária, prevendo a perda automática do mandato, na hipótese de desfiliação partidária dos ocupantes de mandato legislativo e a possibilidade de perda do mandato no Legislativo ou no Executivo, na hipótese de violação grave da disciplina partidária.

## O Governador Mário Covas assim se manifestou sobre o tema:

"O instituto da fidelidade partidária é uma necessidade absolutamente indispensável.

Admira-me muito que tenhamos eleições proporcionais para as Casas Legislativas e ao mesmo tempo não tenhamos um instituto de fidelidade partidária extremamente rigoroso, porque o sentido da distribuição da eleição proporcional é exatamente o de conferir o mandato ao partido e não ao candidato.

Ele depende - a não ser que atinja diretamente o quociente eleitoral, e mesmo assim isso é uma forma de violência - fundamentalmente do partido político para eleger-se. A eleição é proporcional. Portanto, o candidato sempre deve, na sua eleição, alguma coisa ao conjunto. De forma que pensar em eleição proporcional, como tivemos até agora, e ao mesmo tempo não ter um sistema de fidelidade partidária extremamente rigoroso, parece-me um absurdo.

Na época do bipartidarismo, a fidelidade partidária prevaleceu, mas prevaleceu sob um enfoque completamente diverso. Naquele instante, a fidelidade partidária era uma forma de compulsoriamente, já que não havia liberdade de organização partidária, reter alguém dentro do partido. No instante em que há liberdade de organização partidária, a fidelidade partidária é uma necessidade absoluta.

Foi muito bem lembrado, não sei se pela Câmara ou pelo Tribunal, o critério mediante o qual a mudança voluntária imediatamente leva à perda do mandato. Nos casos em que o partido tiver consagrado, por intermédio de seus organismos básicos, teses e questões ~~que~~ considere indispensáveis, o afastamento temporário do mandato é uma providência que me parece dever constar do próprio estatuto do partido.

Impressiona-me muito ver o passeio que tradicionalmente se faz entre os vários partidos políticos. É perfeitamente legítimo que alguém chegue a um ponto de divergência com o partido em que está a respeito dessa ou daquela tese de maneira absoluta. Há várias formas de evitar isso. O constrangimento pode levar alguém a se licenciar, a se afastar durante aquele período ou, se se tornar uma incompatibilidade, trata-se de uma incompatibilidade permanente; de forma que, nessa hipótese, não há outro caminho senão o afastamento.

E, se é verdade a tese inicial de que o mandato pertence ao partido, tendo em vista até a existência da proporcionalidade na eleição, o afastamento deve gerar, por via de consequência, a perda do mandato. A fidelidade não se faz apenas nisso, faz-se inclusive nas matérias que o partido considere fundamentais. Portanto, quem entra num partido deveria conhecer regras existentes no estatuto do partido, de tal maneira que ficasse clara sua margem de manobra e de liberdade em relação aos temas em consideração."

Uma questão a, nosso ver, indiscutível, já que para ser candidato há a necessidade de filiação a um partido político, é que o mandato pertence ao partido sendo o eleito um **REPRESENTANTE** desse partido.

É preciso ter em conta, ainda, que durante a campanha eleitoral o candidato vai às praças públicas carregando as cores e as bandeiras do Partido ao qual pertence. Estamos nos referindo a bandeiras tanto no sentido literal quanto, e principalmente, no sentido figurado - da defesa da plataforma partidária.

Corrobora essa linha de argumentação a análise do desempenho eleitoral dos Deputados Federais tanto nas eleições de 1994, quanto nestas eleições de 1998, já que, dos quinhentos e treze deputados federais eleitos em 1994, somente treze conquistaram o mandato com seus próprios votos, enquanto que em 1998 este número subiu para 28. Em tese, só estes poderiam se dizer, impropriamente, "donos" dos seus mandatos.

Disso decorre a consequência lógica de que, ao mudar de partido, após conquistar um mandato sob aquela legenda, o eleito estará violando a vontade do eleitor.

Isto fica ainda mais evidenciado quando se trata de mandato proporcional, em que o desempenho partidário é que define, entre os mais votados, aqueles que ocuparão as cadeiras conquistadas pela legenda.

Com a adoção do sistema eleitoral misto, conforme proposto e aprovado nesta Comissão, cai por terra qualquer argumentação do eleito pelo sistema proporcional, já que está prevista a adoção de listas partidárias fechadas e o voto se dará no partido e não em candidato.

Um levantamento estatístico remete-nos aos seguintes dados com relação a mudanças de partido: na Câmara, na legislatura de 1991 a 1995, houve 268 mudanças; e, nesta legislatura, na data da elaboração do Relatório Preliminar, já tinha havido 127 mudanças de partido, sendo que, atualizado o levantamento até outubro de 1997, chegou-se a 230 mudanças de partido. No Senado, na 49ª Legislatura foram 29 mudanças e na 50ª Legislatura ocorreram, até a data do Relatório Preliminar, 10 mudanças e, até outubro de 1997, 22 mudanças de partido.

Essa situação se torna especialmente grave quando a inexistência de norma constitucional impositiva da fidelidade partidária gera efeitos na questão da suplência. Vale dizer, que a instabilidade da proporcionalidade partidária nas Casas Legislativas está sujeita, inclusive, a variáveis externas já que até mesmo o suplente é devidamente diplomado como tal e tem assegurado o direito de ser convocado na hipótese de substituição eventual do titular, ou de vaga.

Este é, sem dúvida, um ponto essencial à consolidação das instituições políticas. Os partidos devem ter os seus líderes, mas há que se considerar que as lideranças só se formarão e serão representativas na medida em que haja identidade entre os ideários programáticos do partido e seus quadros.

Havendo essa comunhão de idéias, a mudança do eixo das grandes discussões nacionais entre EXECUTIVO X LEGISLATIVO torna-se possível, passando a ser tratada diretamente com os partidos e não isoladamente com figuras proeminentes.

Na esteira dos projetos em tramitação, propusemos, no Relatório Preliminar, alteração constitucional possibilitando a perda automática do mandato eletivo, no Poder Legislativo, daquele que deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, salvo no caso de fusão ou incorporação ou para participar, como fundador, da constituição de novo partido político.

É importante ressaltar que a ressalva abrange tanto aqueles que concordaram com a fusão ou incorporação e passaram a compor o novo partido, como também, e principalmente, preserva o direito daqueles que, não concordando com a fusão, passa a ter a liberdade, o direito subjetivo, de buscar abrigo em outra legenda.

Propusemos, ainda, a pena de perda de mandato na hipótese de violação grave da disciplina partidária, tanto para cargos legislativos quanto para os chefes do Poder Executivo. Como grave violação à disciplina partidária deve-se considerar aquelas que violem as diretrizes programáticas constantes dos estatutos e as deliberações adotadas em Convenção.

A matéria foi discutida pela Comissão na reunião do dia 26 de fevereiro de 1997. Na oportunidade, o Senador Jáder Barbalho ponderou a necessidade da aplicação imediata do instituto pela exigência da estabilização do quadro partidário.

Naquela oportunidade, o Senador JOSÉ ROBERTO ARRUDA, deixou consignado o seu entendimento, nos seguintes termos:

“Penso que a fidelidade partidária, como conceito, é um complemento indispensável ao primeiro ganho, à primeira conquista do voto distrital misto, que é exatamente a existência de partidos políticos fortes e que, no raciocínio coerente do Senador José Fogaça, é o único caminho que leva a um Congresso propositivo. Eu também sou favorável à fidelidade partidária.

A maneira de se controlar a fidelidade partidária é ela ter formas pré-acordadas de vigilância. É o caso de discutirmos aqui e, fatalmente, haverá várias sugestões - creio que todos os Parlamentares teriam sugestões. Mas é preciso reconhecer que a fidelidade partidária só pode ter vigência a partir da existência do voto distrital misto, por razão de coerência conceitual, e penso

que é muito interessante - como consta do relatório - que exista a questão do prazo de filiação. Entendo também que, nas questões programáticas a nível das estruturas partidárias, dever-se-ia ter cláusulas claras de julgamento partidário. Parece-me que são esses os dois pontos fundamentais que devem ser colocados."

No Senado, duas são as propostas com processo legislativo avançado: a Pec 41/96, que tem como primeiro subscritor o Sen. José Serra, que se encontra pronta para ordem do dia na Comissão de Constituição e Justiça, e a Pec 50/96, cujo primeiro subscritor é o Sen. Pedro Simon. Esta última proposta, que além da fidelidade partidária, trata da convocação de plebiscito sobre a realização de reforma constitucional está pronta para inclusão em ordem do dia do plenário, após parecer sobre as emendas apresentadas durante o primeiro turno de discussão.

A Comissão Especial submete, pois, à apreciação do Congresso Nacional o texto que aprovou para a implantação do instituto da fidelidade partidária.

Sala das Sessões,

Em,

FRANCELINO PEREIRA, Presidente em exercício

SÉRGIO MACHADO, Relator

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MALDANER
EDUARDO SUPLICY	EDISON LOBÃO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEÃO
JOZÉ FOGAÇA	JOZÉ EDUARDO GUTRRA
LEOMAR QUINTANilha	JOZÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

*Wolane*  
SEN. ANTONIO CARLOS VIEIRAS  
SEN. LUIZ ALBERTO  
SEN. LUCIO ALCANTARA  
SEN. GERALDO ALVAREZ  
SEN. JOSÉ BORGES  
SEN. GASTÃO ROCHA  
SEN. JOSÉ DEAR  
SEN. PEDRO PEIXA

*Wolane*  
SEN. CARLOS GOMES

*Wolane*  
SEN. EDUARDO SUPlicy

*Wolane*  
SEN. EMILCA FERNANDES

*Wolane*  
SEN. TEOTONIO VIEIRA

*Wolane* - ELIAS ALVAREZ

*Wolane* - SEN. CARLOS VIEIRAS

*Wolane* - SEN. BELLO PARCA

*Wolane* - SEN. JOSE AGREPINHO

*Wolane* - CACUATA *Wolane* - SEN. MARINA SELVA  
SEN. JOSE SAAD

*Wolane* - SEN. JEFFERSON PERES

*Wolane* - SEN. LAURO CAMPOS

*LEGISLAÇÃO CITADADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DA MESA*

**CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

**Art. 17.** É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I – caráter nacional;

II – proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

---

**Art. 55. Perderá o mandato o Deputado ou Senador:**

I – que infringir qualquer das proibições estabelecidas no artigo anterior;

II – cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar;

III – que deixar de comparecer, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias da Casa a que pertencer, salvo licença ou missão por esta autorizada;

IV – que perder ou tiver suspensos os direitos políticos;

V – quando o decretar a Justiça Eleitoral, nos casos previstos nesta Constituição;

VI – que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado.

§ 1º É incompatível com o decoro parlamentar, além dos casos definidos no regimento interno, o abuso das prerrogativas asseguradas a membro do Congresso Nacional ou a percepção de vantagens indevidas.

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto secreto e maioria

absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 3º Nos casos previstos nos incisos III a V, a perda será declarada pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

§ 4º A renúncia de parlamentar submetido a processo que vise ou possa levar à perda do mandato, nos termos deste artigo, terá seus efeitos suspensos até as deliberações finais de que tratam os §§ 2º e 3º.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)*

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 1998

(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

*Altera a redação dos §§ 1º e 2º do art. 46 da Constituição Federal, fixando o mandato de senador em 6 anos, com renovação de 1/3 a cada dois anos.*

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

Art. 1º Os §§ 1º e 2º do art. 46 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 46.....

§ 1º Cada Estado e o Distrito Federal elegerá três Senadores, com mandato de seis anos.

§ 2º A representação de cada Estado e do Distrito Federal será renovada de dois em dois anos em sua terça parte.”

Art. 2º Os mandatos dos Senadores mais votados em cada Estado e no Distrito Federal nas eleições de 2002 terminarão em 02 de janeiro de 2009 e os mandatos dos segundos Senadores mais votados em 02 de janeiro de 2007.

Art. 3º Os mandatos dos Senadores eleitos em 2006 terminarão em 02 de janeiro de 2013.

Art. 4º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data da sua promulgação.

## JUSTIFICAÇÃO

### DURAÇÃO DO MANDATO DOS SENADORES

Com relação à duração do mandato dos Senadores a Comissão propõe a sua redução para seis anos, com renovação pela terça parte a cada dois anos.

Com esta providência, fixaremos a duração do mandato dos Senadores em equivalência com diversos exemplos encontrados no Mundo (v.g. EUA)

O Senador **Eduardo Suplicy**, autor de proposta para a redução do mandato senatorial para quatro anos extemou sua opinião assim:

*Raelli  
m 3.12.98*

"O Senador Sérgio Machado avança, porque, de oito anos, propõe seis anos. Assim, avalio que se trata de um passo na direção daquilo que eu havia proposto.

Portanto, votarei favoravelmente à proposição do Senador-Relator."

Não é outro o entendimento do **Governador Cristovam Buarque**, conforme se verifica por sua manifestação perante esta Comissão:

"Quanto à duração do mandato de senadores, primeiro quero dizer que sou francamente favorável à existência da Casa do Senado. Há muitas pessoas que defendem que seja unicameral, eu não, talvez seja uma deformação de nordestino.

Como nordestino, penso que, se não tivermos o mecanismo de uma casa como o Senado, podemos correr o risco de que a maioria proporcional defina projetos que quebrarão a unidade nacional. A meu ver, o Senado é uma casa fundamental.

Agora, oito anos de mandato, acho longo demais. Por que não fazer a coincidência de quatro anos ou de seis anos, para fazer uma diferença, já que é uma casa de nível superior."

Como temos eleições regulares no Brasil a cada dois anos, a mudança proposta se incluirá sem traumas no calendário eleitoral pátrio e garantirá a atualidade da representação na Câmara Alta do Legislativo Federal, retratando mais fidedignamente as forças políticas nos Estados.

Apesar de alguns membros da Comissão terem manifestado reservas quanto à eleição de um terço para o Senado juntamente com eleições municipais, a

proposta de redução do mandato dos Senadores para seis anos foi aprovada por unanimidade.

Propõe-se regra de transição que respeita os mandatos dos atuais Senadores e daqueles eleitos em 1998, destaque-se a necessidade de uma visão sistêmica, pois, as datas deverão ser adaptadas conforme esteja ou não aprovada a alteração do calendário de posses - outro tópico de estudos da Comissão e objeto de projeto autônomo.

Sala das Sessões,  
Em,

FRANCELINO PEREIRA, Presidente em exercício

, Relator

SÉRGIO MACHADO

TITULARES	SUPLENTES
DJALMA BESSA	CASILDO MALDANER
EDUARDO SUPINA	EDISON LOBÃO
ERNANDES AMORIM	FERNANDO BEZERRA
JADER BARBALHO	GERALDO MELO
JOEL DE HOLLANDA	HUGO NAPOLEÃO
JOSE FOGACA	JOSÉ EDUARDO DUTRA
LEOMAR QUINTANILHA	JOSÉ EDUARDO VIEIRA
ODACIR SOARES	LEVY DIAS
RONALDO CUNHA LIMA	LUCÍDIO PORTELA
	MAURO MIRANDA
	ROMERO JUCA

*Antônio Carlos Valadares* → SEN. ANTONIO  
CARLOS VALADARES  
*Lauro Campos* → SEN. LAURO CAMPOS  
*Benedicto Selva* → SEN. BENEDITO SELVA  
*Luiz Alcântara* → SEN. LUCIO ALCANTARA  
*Sebastião Ribeiro* → SEN. SEBASTIAO RIBEIRO  
*Osmar de Oliveira* → SEN. OSMAR DE OLIVEIRA  
*Pedro Pêra* → SEN. PEDRO PERA  
*Fernando Henrique* → SEN. FERNANDO HENRIQUE  
*Teotônio Vilhena* → SEN. TEOTONIO VILHENA  
*Eliseu Alves* → SEN. ELISEU ALVES  
*Carlos Wilson* → SEN. CARLOS WILSON  
*Bello Parga* → SEN. BELLO PARGA  
*José Agripino* → SEN. JOSE AGRIPINO  
*Carvalho* → SEN. CARVALHO  
*José Saad* → SEN. JOSE SAAD  
*Carlos Estrela* → SEN. CARLOS ESTRELA  
*Martina Silva* → SEN. MARTINA SILVA

LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA PELA  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**CONSTITUIÇÃO DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito

(A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães)

– As propostas de Emenda à Constituição que acabam de ser lidas estão sujeitas às disposições específicas constantes dos arts. 354 e seguintes do Regimento Interno.

As matérias serão publicadas e despachadas à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Sobre a mesa, projetos de lei do Senado que serão lidos pelo Sr. 1º Secretário em exercício, Senador Osmar Dias.

São lidos os seguintes:

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 187, DE 1998**

(Da Comissão Especial da Reforma Política-Partidária)

**Altera a redação dos arts. 41 e 48 da Lei nº 9.096/95, revoga o art. 57 da mesma Lei e dá outras providências, a fim de vedar o acesso aos recursos do fundo partidário e ao tempo de rádio e televisão aos partidos que não tenham caráter nacional.**

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 41 e 48 da Lei 9.096, de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 41 O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados."

"Art. 48. O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atender ao disposto no art. 13 não tem direito ao acesso gratuito ao rádio e à televisão."

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, com efeitos a partir da primeira legislatura que se seguir à sua aprovação.

Art. 3º Revoga-se o art. 57 da Lei 9.096, de 1995.

**Justificação****DESEMPENHO ELEITORAL PARA CONCEITO DE PARTIDO NACIONAL**

Com tentativa de impedir a multiplicação excessiva de partidos políticos cogitou-se, inicialmente, do estabelecimento de desempenho eleitoral para caracterização dos partidos como nacionais, sob pena de cancelamento do registro.

Posteriormente, avaliou-se que o estabelecimento de cláusula que imponha desempenho eleitoral na disputa de vagas na Câmara dos Deputados sob pena de extinção do partido pode ser inócuo. Isso porque essa medida restritiva pode levar a que os partidos sem expressão eleitoral deixem de existir quase na mesma velocidade com que as mesmas pessoas venham a criar outros.

Chegou-se a cogitar, também, de se propor o estabelecimento de restrições ao lançamento de candidaturas aos cargos executivos federais como, aliás, há proposição determinando que somente poderiam registrar candidatos a esses cargos os partidos com representação no Congresso Nacional, não obstante, contemplando-se a possibilidade de que partidos que não tenham representação no Congresso, mas que possuam representantes no Legislativo do Estado ou no do Município, possam lançar candidatos aos respectivos Governos.

Decidiu-se, contudo, não fazê-lo, pois o instituto da coligação poderia ser a válvula de escape à proibição imposta e, principalmente, pelo fato de que a razão precípua da existência do partido político é galgar o poder, é a implantação de um projeto de governo.

Assim, caminhou-se no sentido de promover reformas que avancem no sentido de fortalecer a vida partidária sem impor restrições à criação de partidos, o que seria um retrocesso. Optamos, pois, pela manutenção da liberdade de criação dos partidos, esperando que as funções decorram do próprio desempenho eleitoral, ou seja, com as alterações propostas para o sistema eleitoral, em especial a proibição de coligações para os cargos proporcionais, os pequenos partidos com aproximação ideológica buscariam um processo de reorganização como meio de assegurar a sua própria sobrevivência.

Mais uma vez, buscando arrimo no desempenho eleitoral, verificamos que essa tendência de concentração pode ser verificada nitidamente quando, nas eleições de 1990 os cinco maiores partidos conquistaram pouco mais de 62% das cadeiras da Câmara, enquanto que nas eleições de 1994 os cinco maiores partidos passaram a ocupar 70% das cadeiras e, nas eleições de 1998, os cinco maiores partidos superaram os 78% das vagas na Câmara dos Deputados. Essa concentração pode ser verificada, ainda com relação ao número de votos recebidos, ainda que em crescimento menos acelerado.

Diante da análise da situação atual, decidiu-se pela atuação indireta, assegurando o acesso às verbas do fundo partidário e aos programas eleitorais

gratuitos no rádio e televisão somente aos partidos que tenham desempenho eleitoral que lhes proporcione o funcionamento parlamentar.

A exigência de desempenho eleitoral já está na Lei 9.096, que estabelece que para um Partido ter direito a funcionamento parlamentar, tem que ter pelo menos 5% dos votos para a Câmara dos Deputados, com o mínimo de 2% em pelo menos nove Estados:

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

Então, mediante a utilização desse dispositivo a Comissão está propondo mudanças na Lei nº 9.096/95 (alteração nos arts. 41 e 48 e revogação do art. 57) para que só tenha acesso a recursos do fundo partidário e a tempo de televisão o partido que cumpra o requisito do art. 13 da Lei nº 9.096/95.

Com isso, a Comissão prestigia, por um lado, a liberdade de criação de partidos e, por outro, a exigência de representatividade para que o partido receba apoio institucional do Estado.

Como bem lembrou o Senador José Fogaça, "... devemos, num País como o Brasil, diante do cenário político-ideológico que se instituiu após a Assembléia Nacional Constituinte – que é caracterizado por um grande liberalismo político, pela liberalidade para criar partido – manter essa liberdade. A Lei Orgânica mantém essa liberdade, mas exige dos partidos desempenho eleitoral. E desempenho eleitoral quer dizer uma coisa muito simples: povo. Quanto mais povo tem o partido mais mérito terá; portanto, maiores serão os prêmios institucionais e estímulos que eles devem ter. Essa é a idéia, esse é o espírito da Lei Orgânica dos Partidos. Acho que temos que aprofundar e continuar nessa linha".

Exatamente na linha das sempre sábias palavras do Senador José Fogaça estava a proposição contida no Relatório Preliminar e que foi acolhida pela Comissão Especial.

Com efeito, a proposição assegura a liberdade de criação de partidos, conquistada na Constituição de 1988, mas exige que ele tenha apoio popular para a conquista de benefícios institucionais, con-

soante a seguinte proposição abaixo, que foi aprovada por unanimidade na Comissão.

Sala das Sessões, – **Francelino Pereira**, Presidente em exercício – **Sérgio Machado**, Relator – **Djalma Bessa** – **Eduardo Suplicy** – **Ermandes Amorim** – **Jáder Barbalho** – **Joel de Hollanda** – **José Fogaça** – **Leomar Quintanilha** – **Odacir Soares** – **Ronaldo Cunha Lima** – **Casildo Maldaner** – **Edison Lobão** – **Fernando Bezerra** – **Geraldo Melo** – **Hugo Napoleão** – **José Eduardo Dutra** – **José Eduardo Vieira** – **Levy Dias** – **Lucídio Portela** – **Mauro Miranda** – **Romero Jucá** – **Lúcio Alcântara** – **Osmar Dias** – **Pedro Piva**.

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA,  
PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**LEI N° 9.096, de 19 DE SETEMBRO DE 1995**

**Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.**

O Vice-Presidente da República, no exercício do cargo de Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos, obedecendo aos seguintes critérios:

I – um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

Art. 48. O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atenda ao disposto no artigo 13 tem assegurada a realização de um programa em cadeia nacional, em cada semestre, com a duração de dois minutos.

Art. 57. No período entre o início da próxima Legislatura e a proclamação dos resultados da segunda eleição geral subsequente para a Câmara dos Deputados, será observado o seguinte:

I – direito a funcionamento parlamentar ao partido com registro definitivo de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral até a data da publicação desta Lei que, a partir de sua fundação, tenha concorrido ou venha a concorrer às eleições gerais para a Câmara dos Deputados, elegendo representante em duas eleições consecutivas;

a) na Câmara dos Deputados, toda vez que eleger representante e, no mínimo, cinco Estados e obtiver um por cento dos votos apurados no País, não computados os brancos e os nulos;

b) nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras de Vereadores, toda vez que, atendida a exigência do inciso anterior, eleger representante para a respectiva Casa e obtiver um total de um por cento dos votos apurados na Circunscrição, não computados os brancos e os nulos.

II – vinte e nove por cento do Fundo Partidário será destacado para distribuição, aos Partidos que cumpram o disposto no artigo 13 ou no inciso anterior, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;

III – é assegurada, aos Partidos a que se refere o inciso I, observadas, no que couber, as disposições do Título IV:

a) a realização de um programa, em cadeia nacional, com duração de dez minutos por semestre;

b) a utilização do tempo total de vinte minutos por semestre em inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais e de igual tempo nas emissoras dos Estados onde hajam atendido ao disposto no inciso I, b.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

**PROJETO DE LEI DO SENADO N° 188, DE 1998**  
(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

**Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e estabelece critérios objetivos de distribuição dos recursos no âmbito dos partidos.**

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Nos anos em que se realizarem eleições, as dotações orçamentárias de que trata o art. 38, inciso IV, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, terão como base o valor de R\$7,00 (sete reais), por eleitor alistado pela Justiça Eleitoral até 31 de dezembro do ano anterior.

**§ 1º** Os recursos orçamentários calculados na forma do **caput** deste artigo serão aplicados exclusivamente no atendimento do disposto no art. 44, inciso III, da Lei nº 9.096, de 1995.

**§ 2º** A previsão orçamentária dos recursos mencionados no parágrafo anterior deverá ser consignada, no anexo do Poder Judiciário, ao Tribunal Superior Eleitoral.

**Art. 2º** Os recursos serão distribuídos, na sua totalidade, aos diretórios nacionais dos partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados, na proporção de suas bancadas.

**Art. 3º** Nas eleições estaduais e federais, os diretórios nacionais dos partidos reservarão trinta por cento dos recursos para a sua administração direta e distribuirão aos setenta por cento restantes aos Diretórios Regionais, sendo:

I – metade na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e

II – metade na proporção das Bancadas estaduais, do Distrito Federal e dos Territórios que o partido elegeu para a Câmara dos Deputados.

**Art. 4º** Nas eleições municipais, os diretórios nacionais dos partidos reservarão vinte por cento dos recursos para a sua administração direta e distribuirão os oitenta por cento restante aos Diretórios Regionais, conforme critérios estabelecidos nos incisos I e II do artigo anterior.

**Parágrafo único.** Dos recursos recebidos pelos Diretórios Regionais, vinte por cento serão reservados para a sua administração direta e os oitenta por cento restantes distribuídos aos Diretórios Municipais, sendo:

I – metade na proporção do número de eleitores existentes no Município; e

II – metade na proporção do número de vereadores eleitos pelo partido no Município em relação ao total de vereadores eleitos pelo partido no Estado.

**Art. 5º** Em todos os casos de proporcionalidade partidária de que trata esta lei, será considerada a filiação partidária no dia 1º de outubro do ano anterior ao das eleições.

**Parágrafo único.** Havendo fusão ou incorporação de partidos, será considerado o resultado da adição do **quantum** de diplimados em seus partidos de origem que vierem a integrar o novo partido, desde que a fusão ou incorporação ocorra até um ano antes das eleições.

**Art. 6º** Não se aplicam aos recursos regulamentados por esta Lei os critérios de distribuição do art. 41 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

**Art. 7º** Os recursos mencionados no artigo anterior serão depositados em conta especial do Banco do Brasil S. A., à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 20 de cada mês, em quatro parcelas mensais, iguais e sucessivas, a partir de maio, e não serão objeto de contingenciamento, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 1º Dentro de quinze dias, a contar da data do depósito a que se refere o **caput** deste artigo, o Tribunal distribuirá os recursos aos Diretórios Nacionais dos Partidos.

§ 2º Os recursos recebidos pelos partidos para o financiamento das campanhas serão distribuídos entre as diversas eleições e candidatos segundo critérios definidos pelo Diretório Nacional, ouvidas as Executivas Regionais.

Art. 8º A prestação de contas da aplicação dos recursos financeiros nas campanhas eleitorais será feita em conformidade com a legislação em vigor.

Art. 9º O art. 39 da Lei nº 9.096, de 1995, passa a vigor acrescido do seguinte parágrafo:

"Art. 39. ....

§ 5º Nos anos em que se realizarem eleições, é vedado o recebimento de doações de que trata este artigo".

Art. 10. Os arts. 20 e 24 da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigor com a seguinte redação:

"Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, na forma da lei."

"Art. 24. É vedado a partido e candidato receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, proveniente de pessoa física ou jurídica."

Art. 11. O Tribunal Superior Eleitoral baixará, dentro de sessenta dias, instruções para execução do disposto na presente Lei.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Revogam-se o artigo 23 da Lei nº 9.504, de 1997.

#### Justificação

O financiamento partidário e das campanhas eleitorais é outra questão fundamental, que precisa ser corajosamente enfrentada.

Ao abordar o assunto, o Ministro Carlos Mário Velloso, então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, deixou consignado nos anais desta Comissão que:

Finalmente, minhas senhoras e meus senhores, nós achamos que as campanhas político-eleitorais, no que tange aos seus fi-

nanciamentos, é preciso, é necessário que as repensem. O princípio da igualdade é repetido um sem-número de vezes na Constituição. E por que é repetido um sem-número de vezes na Constituição? Porque não há igualdade, porque não há democracia, e porque não há república sem igualdade. É possível uma república que não seja democrática? É possível distinguir a democracia da república justamente aí. Numa democracia manda o povo, a maioria popular, numa república, o elemento fundamental não é este, é o interesse público, é estarem os governantes voltados para a **res publica**, para o interesse público. É por isso que muitas vezes há uma república que não é democrática.

Entretanto, não haverá nem democracia nem república sem igualdade. Esta é inerente à democracia e à república. De modo que é por isso mesmo que a Constituição várias vezes proclama o princípio da igualdade. Penso que o abuso do poder econômico, justamente, realizando o desequilíbrio entre os candidatos, torna irreal o princípio isonômico, assim tornando ilegítima a pugna eleitoral.

Sob esse aspecto, temos sugestões. Achamos mesmo que os financiadores poderiam ter até uma compreensão maior por parte do Estado, porque esses financiadores acabam prestando um serviço, desde que sejam identificados, a fim de não pretendem depois um retorno e a fim de que o dinheiro sujo não participe da campanha. Então, quem sabe um sistema de resarcimentos fiscais, de incentivos fiscais, nesta hora, não seria adequado?

Concordamos, pois, com a tese esposada pelo Ministro Velloso. É necessário dar maior visibilidade à questão do financiamento partidário e das campanhas eleitorais. Deve-se evitar a norma hipócrita. É fundamental para a democracia que exista o financiamento das campanhas políticas, mas, também, que a sociedade saiba quem financiou quem e com quanto. Entendemos ser conveniente discutir agora uma proposta de financiamento público das campanhas eleitorais.

Para tanto, apoiamos a tese esposada no Projeto de Lei do Senado nº 270/95 de autoria dos Senadores Edison Lobão e Pedro Simon \_ já retirado pelos autores \_ no sentido da proposição do finan-

ciamento público das campanhas eleitorais. O Senador Pedro Simon é também o primeiro subscritor da PEC nº 18/95, que estabelece que as campanhas eleitorais serão custeadas, exclusivamente, por recursos orçamentários da União.

Em 1997 os Senadores Edison Lobão e Pedro Simon apresentaram o PLS nº 141, reformulando a proposta que regula o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais.

Diante dessa nova proposição, o relator levou à apreciação dos membros da Comissão um novo texto, que contemplou diversas inovações constantes do citado PLS nº 141/97.

Entendemos, todavia, ser recomendável estabelecer critérios objetivos de distribuição dos recursos entre a direção nacional e as regionais dos partidos, a fim de que a garantia de que um mínimo de recursos chegue a todos os municípios brasileiros, viabilizando as diversas campanhas.

Destarte, a opinião majoritária tanto da Comissão quanto em todos os foros onde o tema é debatido, é no sentido de que o financiamento público das campanhas eleitorais é o instrumento indispensável à garantia de independência e viabilidade dos candidatos e dos eleitos ante ao poder econômico.

Aliás, é digno de destaque que mesmo quando da discussão de outras matérias, o debate sobre a implantação do financiamento público das campanhas aflorava, o que denota a sua relevância, sobretudo como salvaguarda do princípio isonômico.

Na reunião do dia 11 de novembro de 1998, quando foi debatido este tema, o Senador José Eduardo Dutra advogou a imprescindibilidade da adoção do financiamento público nos seguintes termos:

"Eu gostaria de fazer um registro a respeito da importância que terão os Partidos políticos, esta Comissão e os Srs. Senadores que participaram dela a respeito da discussão desse tema que, hoje, é objeto de votação – o financiamento público de campanha. Eu acho que este é um dos pontos mais importantes no sentido do aperfeiçoamento da nossa democracia.

É um projeto de lei que, portanto, em tese, teria mais condições de ser aprovado, ao contrário de outras matérias como o voto distrital misto e outras que requerem emenda constitucional mas nós sabemos que até em função da proibição, carregada de falso-sísmo de alguns ou da própria cultura que se tentará passar, o problema da cultura da

população e a forma como esse assunto acabará sendo abordado pelos meios de comunicação que poderão ferir de morte esse projeto, discutindo sobre o momento de corte do orçamento, no momento em que não tem recursos para a saúde, para a educação, como vai destinar não sei quantos milhões para fazer eleição? Sabemos que, infelizmente, e já vimos sinais disso, talvez seja esta a forma que vai balizar a discussão desse assunto. Por isso é importante que haja uma convicção e um empenho profundo de todas as lideranças políticas deste País no sentido de que este assunto venha a ser passado para a população de forma bastante esclarecedora, didática, no sentido de que é um assunto realmente importante para o fortalecimento da democracia, senão poderá, a depender da forma como o assunto venha a ser tratado, debatido ou abordado, acabar sendo destruído sob fortes argumentos de que, talvez, a democracia, ou o fortalecimento dos partidos, ou o fortalecimento do Congresso não mereça ser dada tanta importância e não merecia recursos da União no sentido de viabilizá-los.

Então gostaria de fazer este alerta. Tenho algumas emendas sobre o projeto por ocasião da tramitação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, mas queria deixar o registro de que, particularmente, considero esse assunto um dos mais importantes, e a importância de todos os parlamentares, dos partidos evitarem que o assunto, a sua tramitação e a sua discussão acabe caindo naquele ponto que, inclusive, já foi levantado quando da discussão desse assunto na elaboração da lei eleitoral do ano passado e que, a meu ver, seria um desserviço que estariamos prestando à democracia."

A Comissão aprovou, por unanimidade, a proposta do relator, que é retratada neste projeto de lei, para que tenha curso o competente processo legislativo.

Sala das Sessões, — **Francelino Pereira**, Presidente em exercício — **Sérgio Machado**, Relator. — **Djalma Bessa** — **Eduardo Suplicy** — **Ernandes Amorim** — **Jáder Barbalho** — **Joel de Hollanda** — **José Fogaça** — **Leomar Quintanilha** — **Odacir Soares** — **Ronaldo Cunha Lima** — **Casildo Maldecker** — **Edison Lobão** — **Fernando Bezerra** — **Geraldo Melo** — **Hugo Napoleão** — **José Eduardo Dutra**

— José Eduardo Vieira — Levy Dias — Lucídio Portela — Mauro Miranda — Romero Jucá — Lúcio Alcântara — Osmar Dias — Pedro Piva.

**LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA  
PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

LEI Nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995

**Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.**

O Vice-Presidente da República, no exercício do cargo de Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

**Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:**

I — multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

II — recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III — doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV — dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

§ 1º (Vetado).

§ 2º (Vetado).

**Art. 39.** Ressalvado o disposto no artigo 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos.

§ 1º As doações de que trata este artigo podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual e municipal, que remeterão, à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido, o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, juntamente com o balanço contábil.

§ 2º Outras doações, quaisquer que sejam, devem ser lançadas na contabilidade do partido, definidos seus valores em moeda corrente.

§ 3º As doações em recursos financeiros devem ser, obrigatoriamente, efetuadas por cheque cruzado em nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido político.

§ 4º O valor das doações feitas a partido político, por pessoa jurídica, limita-se à importância máxima calculada sobre o total das dotações previstas no inciso IV

do artigo anterior, corrigida até o mês em que se efetuar a doação, obedecidos os seguintes percentuais:

I — para órgãos de direção nacional: até dois décimos por cento;

II — para órgãos de direção regional e municipal: até dois centésimos por cento.

**Art. 41.** O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos, obedecendo aos seguintes critérios:

I — um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II — noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do artigo 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

**Art. 44.** Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados:

I — na manutenção das sedes e serviços do partido; permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, este último até o limite máximo de vinte por cento do total recebido;

II — na propaganda doutrinária e política;

III — no alistamento e campanhas eleitorais;

IV — na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

§ 1º Na prestação de contas dos órgãos de direção partidária de qualquer nível devem ser discriminadas as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário, de modo a permitir o controle da Justiça Eleitoral sobre o cumprimento do disposto nos incisos I e IV deste artigo.

§ 2º A Justiça Eleitoral pode, a qualquer tempo, investigar sobre a aplicação de recursos oriundos do Fundo Partidário.

**TÍTULO IV  
Do Acesso Gratuito ao Rádio e à Televisão**

LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997

**Estabelece normas para as eleições.**

O Vice-Presidente da República, no exercício do cargo de Presidente da República.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta lei.

Art. 23. A partir do registro dos comitês financeiros, pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro, ou estimáveis em dinheiro, para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I – no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição;

II – no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta lei.

§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá fazer-se mediante recibo, em formulário impresso, segundo modelo constante do Anexo.

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 4º Doações feitas diretamente nas contas de partidos e candidatos deverão ser efetuadas por meio de cheques cruzados e nominais.

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I – entidade ou governo estrangeiro;

II – órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III – concessionário ou permissionário do serviço público;

IV – entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V – entidade de utilidade pública;

VI – entidade de classe ou sindical;

VIII – pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

## PROJETO DE LEI DO SENADO N° 189, DE 1998

(Da Comissão Especial da Reforma Político-Partidária)

Altera o art. 9º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, o art. 88 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 e o art. 18 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, fixando os prazos mínimos de domicílio eleitoral e filiação partidária para o registro de candidato às eleições.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 9º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

\*Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de, pelo menos, dois anos antes do pleito.

Art. 1º O parágrafo único do art. 88 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

\*Art. 88

Parágrafo único. Só será registrado candidato com domicílio eleitoral na circunscrição exigida para o cargo há, pelo menos, dois anos".

Art. 2º Dê-se a seguinte redação ao art. 18 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995:

\*Art. 18 Para concorrer a cargo eletivo, majoritário ou proporcional, o eleitor deverá estar filiado ao partido pelo prazo de:

I - um ano em caso de primeira filiação; ou

II - dois anos para quem já foi filiado a outro partido político, salvo caso de fusão, incorporação de ou, para participar, como fundador, de novo partido político.

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

## Justificação

### PRAZOS DE DOMICÍLIO ELEITORAL E FILIAÇÃO PARTIDÁRIA PARA O REGISTRO DE CANDIDATOS.

Como reforço à vida partidária e ao estabelecimento de vínculos fortes entre os candidatos e a região pela qual concorre, entendemos indispensável o aumento do prazo de domicílio eleitoral para dois anos.

Cogitamos, também, quando da elaboração do Relatório Preliminar, de aumentar os prazos de filia-

ção partidária para os que disputarem cargos eleitos. Esta providência, certamente, traria como resultado a redução da transferência de candidatos entre os partidos políticos em períodos pré-eleitorais.

Ponderamos, entretanto, que esta questão deve ser tratada no âmbito interno de cada partido, como norma estatutária, que refletiria, por certo, o processo de amadurecimento do sistema político brasileiro.

O mesmo não se pode afirmar quanto à exigência do prazo de domicílio eleitoral, eis que independe de filiação partidária, decorrendo do art. 14 da Lei Maior.

Neste tópico, naquela oportunidade, entendemos prudente apresentar projeto de lei alterando apenas a exigência do prazo de domicílio eleitoral, conforme proposta constante do Relatório Preliminar.

O assunto foi discutido na reunião realizada pela Comissão em 26 de fevereiro de 1997.

Durante a discussão da matéria, o Senador José Fogaça ponderou da necessidade de se manter a exigência constante da Lei nº 9.096/95, no sentido de só poder ser candidato o cidadão que tenha um prazo mínimo de filiação partidária.

Depois de amplos debates, a Comissão acolheu a proposta do Senador José Fogaça, estabelecendo prazo de um ano de filiação partidária para o cidadão que se filia pela primeira vez a um partido político e de dois anos para quem já é filiado a partido, para que possa lançar candidatura.

Aprovou-se então a vigência imediata das normas, nos termos deste projeto de lei.

Sala das Sessões, **Francelino Pereira**, Presidente em exercício – **Sérgio Machado**, Relator – **Djalma Bessa** – **Eduardo Suplicy** – **Ermândes Amorim** – **Jáder Barbalho** – **Joel de Hollanda** – **José Fogaça** – **Leomar Quintanilha** – **Odacir Soares** – **Ronaldo Cunha Lima** – **Casildo Maldaner** – **Edison Lobão** – **Fernando Bezerra** – **Geraldo Melo** – **Hugo Napoleão** – **José Eduardo Dutra** – **José Eduardo Vieira** – **Levy Dias** – **Lucídio Portela** – **Mauro Miranda** – **Romero Jucá** – **Lúcio Alcântara** – **Osmar Dias** – **Pedro Piva**.

**LEGISLAÇÃO CITADA, ANEXADA  
PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**LEI Nº 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965**  
**Institui o Código Eleitoral**

**PARTE PRIMEIRA**  
**Introdução**

**Art. 88.** Não é permitido registro de candidato embora para cargos diferentes, por mais de uma circunscrição ou para mais de um cargo na mesma circunscrição.

Parágrafo único. Nas eleições realizadas pelo sistema proporcional, o candidato deverá ser filiado ao partido, na circunscrição em que concorrer, pelo tempo que for fixado nos respectivos estatutos.

**LEI Nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995**

**Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.**

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

**LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997**

**Estabelece normas para as eleições.**

**Art. 9º** Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de, pelo menos, um ano antes do pleito e estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo.

Parágrafo único. Havendo fusão ou incorporação de partidos após o prazo estipulado no **caput**, será considerada, para efeito de filiação partidária, a data de filiação do candidato ao partido de origem.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)*

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães)

– Os projetos lidos serão publicados e remetidos à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães)

– Encerrou-se ontem o prazo para apresentação de emendas ao Projeto de Lei da Câmara nº 71, de 1993 (nº 3.112/89, na Casa de origem), que acrescenta parágrafo ao art. 626 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Não tendo recebido emendas, a matéria será incluída em Ordem do Dia oportunamente.

**O SR. PRESIDENTE** (Antonio Carlos Magalhães)

– O Senhor Presidente da República enviou ao Congresso Nacional a Medida Provisória nº 1.730-7, adotada em 7 de dezembro de 1998 e publicada no dia 8 do mesmo mês e ano, que "Altera dispositivos da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, e dá outras providências".