

PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 113-A, de 2015, desmembrada da Proposta de Emenda à Constituição nº 113, de 2015 (nº 182, de 2007, na Câmara dos Deputados, e nº 23, de 2007, na primeira tramitação no Senado Federal), primeiro signatário o Senador Marco Maciel, que *reforma as instituições político-eleitorais, alterando os arts. 14, 17, 57 e 61 da Constituição Federal, e cria regras temporárias para vigorar no período de transição para o novo modelo, acrescentando o art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.*

RELATOR: Senador **ANTONIO CARLOS VALADARES**

I – RELATÓRIO

Vem ao reexame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 113-A, de 2015, desmembrada da PEC nº 113, de 2015 (nº 182, de 2007, na Câmara dos Deputados, e nº 23, de 2007, na primeira tramitação no Senado Federal), que *reforma as instituições político-eleitorais, alterando os arts. 14, 17, 57 e 61 da Constituição Federal, e cria regras temporárias para vigorar no período de transição para o novo modelo, acrescentando o art. 101 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.* A PEC nº 23, de 2007, teve como primeiro signatário o Senador Marco Maciel.

A PEC nº 113, de 2015, tratava de diversos temas em torno da chamada reforma política, a saber:

a) o financiamento das campanhas eleitorais, estabelecendo que pessoas físicas podem doar para os partidos e os candidatos e as pessoas jurídicas apenas para os partidos políticos;



SF/17264.98939-51

b) a proibição da reeleição dos Chefes do Poder Executivo, permitindo, entretanto, que os atuais ocupantes desses cargos se candidatem à reeleição;

c) o acesso dos partidos ao fundo partidário e ao rádio e televisão somente por aqueles que tenham concorrido, com candidatos próprios, à eleição geral para a Câmara dos Deputados e eleito, pelo menos, um representante para qualquer das Casas do Congresso Nacional;

d) a constitucionalização do entendimento adotado pela Justiça Eleitoral sobre o tema da fidelidade partidária;

e) a redução da idade para cargos eletivos, da seguinte forma:

1. de 35 para 29 anos, para Senador;

2. de 30 para 29 anos, para Governador e Vice-Governador;

3. de 21 para 18 anos, para Deputado;

f) a redução da exigência para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular;

g) a impressão da cédula no processo de votação eletrônica;

h) a vedação à recondução dos membros da Mesa na eleição subsequente, independentemente de legislatura;

i) a permissão para que policiais e bombeiros militares que forem eleitos possam retornar ao seu posto ao final do mandato.

j) a aplicação das resoluções e demais atos normativos editados pelo Tribunal Superior Eleitoral, que entrarão em vigor na data de sua publicação, não se aplicando a fatos que ocorram até dezoito meses da data de sua vigência;

k) a permissão para a troca de partidos pelos detentores de mandato por trinta dias a partir da publicação da Emenda Constitucional que se originar da proposição, sem punição por infidelidade partidária.



Como já se registrou, a proposição teve origem na PEC nº 23, de 2007, cujo primeiro signatário foi o Senador MARCO MACIEL, e que *altera os artigos 17 e 55 da Constituição Federal, para assegurar, aos partidos, a titularidade dos mandatos parlamentares*. Aprovada na Câmara dos Deputados, na forma de substitutivo que ampliou significativamente o seu escopo, a proposta veio ao exame desta Casa.

A PEC nº 113, de 2015, foi enviada a esta Comissão, onde foi distribuída à relatoria do eminente Senador RAIMUNDO LIRA.

A matéria, entretanto, não chegou a ser apreciada no colegiado, sendo encaminhada diretamente ao Plenário, por força da aprovação do Requerimento nº 1.415, de 2015, solicitando calendário especial para a sua apreciação.

No exame da matéria em Plenário, dia 10 de dezembro de 2015, foi aprovado o Requerimento nº 1.416, de 2015, do Senador EUNÍCIO OLIVEIRA, solicitando destaque dos arts. 1º ao 7º e do 9º ao 11 da PEC nº 113, de 2015, a fim de constituir proposta autônoma, que passou a ser numerada como PEC nº 113-A, de 2015.

Na mesma data, foi aprovado o art. 8º da proposição, que permitia a troca de partidos pelos detentores de mandato por trinta dias a partir da publicação da Emenda Constitucional que se originasse da proposição, sem punição por infidelidade partidária, promulgado como Emenda Constitucional nº 91, de 18 de fevereiro de 2016.

No dia 26 de fevereiro de 2016, tivemos a honra de ser designado relator da PEC nº 113-A, de 2015. Apresentamos nosso relatório no dia 30 de março subsequente, que após grande debate, foi aprovado pela Comissão no dia 13 de abril.

Após discussão em Plenário, foi aprovado, no dia 1º de dezembro de 2016, o Requerimento nº 919, de 2016, que solicita, destaque dos arts. 1º e 3º ao 10, da presente proposição, para constituírem proposição autônoma.

Finalmente, no dia 13 subsequente, foi aprovado o Requerimento nº 950, de 2016, de nossa autoria, solicitando o reexame da presente matéria por esta Comissão, em sua totalidade, com todos os seus artigos, parágrafos e incisos.



II – ANÁLISE

Conforme tivemos oportunidade de registrar, quando da apresentação do citado Requerimento nº 950, de 2016, que conduziu ao presente reexame, a longa e, às vezes, acidentada tramitação da presente proposição se deve à falta de consenso sobre algumas de suas disposições.

Trata-se de fato normal, pois envolve um tema tão sensível e controverso como é a reforma política.

Efetivamente, já se demonstrou, à exaustão, que é contraproducente tentar, nessa matéria, fazer todas as mudanças de uma só vez.

Impõe-se, em cada caso, permitir que os temas amadureçam e que os diversos partidos políticos possam decantar as questões. A pressa exagerada é, sem dúvida, má conselheira no tema.

Nessa linha, a parte cuja aprovação estamos propondo é a que permite que policiais e bombeiros militares que forem eleitos possam retornar ao seu posto ao final do mandato.

Nesse ponto, trata-se de, na linha do que foi feito pela Emenda Constitucional nº 18, de 5 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre o regime constitucional dos militares*, distinguir entre o regime jurídico dos militares das Forças Armadas e aqueles das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares, permitindo diferenciá-los naquilo que são diferentes.

Trata-se de aplicar, de forma plena, o princípio da isonomia, que determina que iguais devem ser tratados igualmente, mas, ao mesmo tempo e pelos mesmos motivos, que desiguais devem ser tratados desigualmente.

Nesse ponto, estamos promovendo uma alteração de redação para, sem qualquer mudança no mérito, tornar o dispositivo mais harmônico, do ponto de vista formal e de seu texto, com a parte da Constituição em que será inserido.

Vale registrar que não há qualquer problema no fato de estarmos propondo a aprovação de apenas uma parte de um dispositivo.

Conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, quando julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.031, que discutia a promulgação de



partes da PEC que se transformou na Emenda Constitucional nº 21, de 18 de março de 1999, o que importa é que a parte a ser acolhida seja autônoma, sendo irrelevante o fato de pertencer a tal ou qual dispositivo.

Aqui, vale transcrever um trecho voto do Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE no feito, que resume, de forma cristalina, o entendimento do Excelso Pretório sobre o tema:

Resta o problema, que é interessante, novo na jurisprudência do Tribunal, sobre a supressão na Câmara dos Deputados de partes de dispositivos do texto aprovado pelo Senado Federal, onde se iniciou a tramitação da proposta de emenda.

O eminente Relator colocou com precisão o princípio a observar, dada a necessidade da aprovação em dois turnos da emenda por ambas as Casas do Congresso. A supressão em princípio é possível, desde que recaia sobre uma norma autônoma (norma eu disse e não dispositivo, que pode conter várias normas); esse o caso típico do § 1º da questionada Emenda Constitucional 21, ora impugnada: ali se prescrevia segundo o texto do Senado, que o Presidente da República poderia reduzir ou restabelecer alíquotas.

Nessa alternativa havia duas normas jurídicas diversas: uma, autoriza redução da alíquota por ato do Executivo; outra, autoriza o restabelecimento da alíquota maior, antes reduzida também por ato do Executivo. Das duas normas autônomas, a segunda não foi aprovada pela Câmara. E não há retorno no processo, de elaboração da emenda constitucional, porque não incide a regra do processo legislativo ordinário, que é a da prevalência da Câmara de origem, que delibera sobre todas as alterações introduzidas na Câmara revisara e impõe o seu voto.

E é esse exatamente o caso que temos aqui.

Finalmente, no tocante ao restante da PEC, estamos sugerindo que ela continue a tramitar, como proposição autônoma, na busca do entendimento dos senadores e dos partidos políticos sobre o seu conteúdo.

Nesse momento, não estamos propondo nenhuma alteração de mérito, mas, tão somente, promovendo um ajuste na redação do texto que irá se constituir como uma nova PEC, como forma de contribuir na sua tramitação.

Essa alteração envolve, tão somente, aperfeiçoamento na técnica legislativa, a fim de harmonizar o texto da proposição ao teor da Lei Complementar nº 95, de 1998. Propomos, sem alterar a redação dos dispositivos,



que eles sejam ordenados seguindo a numeração crescente dos artigos. Propomos, também, que o dispositivo que estabelece que as resoluções e demais atos normativos editados pelo Tribunal Superior Eleitoral entrarão em vigor na data de sua publicação, não se aplicando a fatos que ocorram até dezoito meses da data de sua vigência, seja retirado das normas transitórias da PEC e introduzido no corpo da Constituição, uma vez que ele é de natureza permanente e não temporário.

Em relação às emendas apresentadas à PEC, manifestamo-nos contrários às emendas nº 2 e nº 3, por abordarem assuntos pertinentes à matéria que propomos seja destacada para constituir proposição autônoma e continue tramitando no âmbito desta Comissão. A Emenda nº 2 trata da cláusula de desempenho partidário. A Emenda nº 3 cria duas hipóteses de redistribuição das cotas do Fundo Partidário e do tempo de propaganda partidária, no rádio e na televisão, entre os partidos com representação na Câmara dos Deputados. São, portanto, questões que exigem mais amadurecimento e poderão ser discutidas com os demais pontos abordados pela PEC. A Emenda nº 1, por sua vez, foi retirada pela própria autora. A emenda substitutiva nº 4-CCJ, por fim, fica prejudicada em razão do reexame integral da matéria por esta Comissão.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 113-A, de 2015, e, no mérito, pela aprovação do seu art. 11, com emendas de redação, o que permitirá a promulgação dessa parte da proposição, e, na forma do art. 133, IV, do RISF, pelo destaque dos demais dispositivos para constituir proposição autônoma, conforme os textos que se seguem, bem como pela rejeição das Emendas nº 2 e nº 3 e pela prejudicialidade da Emenda nº 4-CCJ.

EMENDA Nº (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao art. 11 da Proposta de Emenda à Constituição nº 113-A, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 11 O § 8º do art. 14 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:



‘Art. 14.

§ 8º

I – no caso de membro das Forças Armadas:

a) se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

b) se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade;

II – no caso de membro das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares:

a) independentemente do tempo de serviço que possui, ficará agregado desde o registro da candidatura até dez dias após o término das eleições, com remuneração até o limite máximo de três meses;

b) se eleito, permanecerá agregado contando-se o tempo do mandato para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento; e

c) se não reeleito, retornará à atividade.

.....’ (NR)”

REQUERIMENTO Nº

Requeremos, nos termos do art. 133, inciso IV, do Regimento Interno do Senado Federal, destaque dos arts. 1º a 10 da Proposta de Emenda à Constituição nº 113-A, de 2015, a fim de constituir proposição autônoma, conforme o seguinte texto consolidado:

TEXTO DESTACADO PARA CONSTITUIR PROPOSIÇÃO AUTÔNOMA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2015

Altera a Constituição Federal, para reformar as instituições político-eleitorais.



SF/17264.98939-51

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 A Constituição Federal passa vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 14.**

.....

§ 3º

.....

VI –

a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República;

b) vinte e nove anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal e para Senador;

c) vinte e um anos para Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital e Vereador.

.....

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

.....

§ 12. O detentor de mandato eletivo que se desligar do partido pelo qual foi eleito perderá o mandato, salvo nos casos de grave discriminação pessoal, mudança substancial ou desvio reiterado do programa praticado pela agremiação e de criação, fusão ou incorporação do partido político, nos termos definidos em lei.

§ 13. No processo de votação eletrônica, a urna imprimirá o registro de cada votação, que será depositado, de forma automática e sem contato manual do eleitor, em local previamente lacrado.

§ 14. O processo de votação não será concluído até que o eleitor confirme a correspondência entre o teor do registro de seu voto, após impresso e exibido pela urna eletrônica, e o voto que efetuou.

§ 15. No processo estabelecido nos §§ 13 e 14, será garantido o total sigilo do voto.” (NR)



“Art. 16.

Parágrafo único. Resoluções e demais atos normativos editados pelo Tribunal Superior Eleitoral entrarão em vigor na data de sua publicação, não se aplicando a fatos que ocorram até dezoito meses da data de sua vigência.” (NR)

“Art. 17.

§ 5º É permitido aos partidos políticos receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas ou jurídicas.

§ 6º É permitido aos candidatos receber doações de recursos financeiros ou de bens estimáveis em dinheiro de pessoas físicas.

§ 7º Os limites máximos de arrecadação e gastos de recursos para cada cargo eletivo serão definidos em lei.

§ 8º O direito a recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao rádio e à televisão previsto no § 3º é reservado exclusivamente aos partidos que tenham concorrido, com candidatos próprios, à eleição geral para a Câmara dos Deputados e eleito, pelo menos, um representante para qualquer das Casas do Congresso Nacional.” (NR)

“Art. 57.

§ 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.

§ 4º-A As eleições para as respectivas Mesas, para mandatos com duração equivalente à metade da legislatura, serão realizadas no primeiro dia de cada uma das metades, vedada a recondução para os mesmos cargos na eleição imediatamente subsequente, independentemente da legislatura.

.....” (NR)

“Art. 61.

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, quinhentos mil eleitores, distribuídos por pelo menos cinco unidades da Federação, com não menos de um décimo por cento dos eleitores de cada uma delas.” (NR)



Art. 2º A inelegibilidade referida no § 5º do art. 14 da Constituição Federal não se aplica aos Prefeitos eleitos em 2012 e aos Governadores eleitos em 2014, nem a quem os suceder ou substituir nos seis meses anteriores ao pleito subsequente, exceto se já tiverem exercido os mesmos cargos no período imediatamente anterior.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

