

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 57, de 2015, de autoria do Senador Reguffe, que *dispõe sobre a adaptação do Regimento Interno do Senado Federal à Constituição Federal, definindo como aberta a votação nos casos que especifica*.

RELATORA: Senadora **SELMA ARRUDA**

I – RELATÓRIO

Vem a exame deste órgão técnico fracionário do Senado da República o Projeto de Resolução do Senado nº 57, de 2015, de autoria do Senador Reguffe, que *dispõe sobre a adaptação do Regimento Interno do Senado Federal à Constituição Federal, definindo como aberta a votação nos casos que especifica*.

Em seu art. 1º, a proposição em comento determina nova redação ao art. 290 do Regimento Interno desta Casa, que passaria a vigorar acrescido de dois parágrafos, desta forma:

Art. 290.

.....

§ 1º Desde a expedição do diploma, os membros do Senado Federal não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas ao Senado Federal, para que, pelo voto aberto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, do art. 55 da Constituição Federal, a perda do mandato será decidida pelo Senado Federal, pelo voto aberto da maioria absoluta de seus membros, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.



SF/19485.09854-23

O art. 2º, de índole revocatória, atinge as alíneas *b* e *c* do inciso I, do art. 291, do mesmo Regimento.

Na Justificação o autor da proposição sob exame faz constar que:

As Emendas Constitucionais n.º 35, de 2001, e 76, de 2013, revogaram o voto secreto em algumas hipóteses, no âmbito do Congresso Nacional.

A partir da promulgação da Emenda Constitucional n.º 35, de 2001, a manutenção ou relaxamento da prisão de parlamentar, detido em razão de flagrante delito de crime inafiançável, deve ser objeto de votação aberta pelo Congresso Nacional. Assim como a cassação de mandato parlamentar também deve se submeter ao voto aberto, nos termos da Emenda Constitucional n.º 76, de 2013.

Não há dúvida da plena e imediata aplicação da determinação constitucional de voto aberto e público nestes casos. Entretanto, o Regimento Interno do Senado Federal, instituído pela Resolução n.º 93, de 1970, encontra-se desatualizado e dispõe de maneira contrária às determinações constitucionais acima descritas.

A sociedade não mais tolera o voto secreto no Congresso Nacional.

Diante de todo o exposto, com a finalidade de adequar o Regimento Interno desta Casa à Constituição da República, propõe-se o presente Projeto de Resolução.

Esse projeto de resolução do Senado recebeu a Emenda nº 1 – PLEN (substitutivo), lavrada nos seguintes termos:

Dê-se ao Projeto de Resolução do Senado nº 57, de 2015, a seguinte redação:

Altera as Resoluções do Senado Federal nºs 93, de 1970 (Regimento Interno do Senado Federal); e 20, de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), para tornar explícita a votação ostensiva nos casos que apresenta.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º Esta Resolução altera as Resoluções do Senado Federal nºs 93, de 1970; e 20, de 1993, para tornar explícita a modalidade de votação ostensiva nos casos previstos nos arts. 53, §2º; e 55, §2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Art. 2º A Resolução do Senado Federal nº 93, de 1970 (Regimento Interno do Senado Federal), passa a vigorar com a seguinte redação:



“art. 32.

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pelo Senado Federal em votação ostensiva, por maioria absoluta, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional (Const., art. 55, § 2º) (NR).

Art. 35.

CAPÍTULO XVIII-A

DA PRISÃO EM FLAGRANTE DE CRIME INAFIANÇÁVEL

Art. 35-A. No caso de prisão de membros do Senado Federal em flagrante de crime inafiançável, nos termos do art. 53, §2º, da Constituição Federal, a Casa resolverá sobre a prisão mediante votação ostensiva da maioria de seus membros.

CAPÍTULO IX

DA SUSPENSÃO DAS IMUNIDADES

Art. 36.”

Art. 3º Os arts. 12 e 13, da Resolução do Senado Federal nº 20, de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. A sanção de que trata o art. 10 será decidida pelo Plenário, em votação ostensiva e por maioria simples, mediante provocação da Mesa, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, na forma prevista nos arts. 14 e 15, excetuada a hipótese do parágrafo único deste artigo.” (NR)

Parágrafo único.

Art. 13. A perda do mandato será decidida pelo Plenário, em votação ostensiva e por maioria absoluta de votos, mediante iniciativa da Mesa, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, na forma prevista nos arts. 14 e 15 (Constituição Federal, art. 55, § 2º).” (NR)

Art. 3º Revogam-se as alíneas “b” e “c”, do inciso I, do art. 291, da Resolução do Senado Federal nº 93, de 1970.

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Nesta emenda substitutiva, lê-se a seguinte justificação:

É louvável a iniciativa do Projeto de Resolução nº 57, de 2015, de regularizar o procedimento de votação nos casos de perda de mandato de Senador ou de prisão em flagrante por crime inafiançável,



atualizando o Regimento Interno desta Casa nos termos dos ditames constitucionais. De fato, é notória a intenção do constituinte de tornar ostensiva as votações nos referidos casos ao promulgar as Emendas Constitucionais nºs 35, de 2001, e 76, de 2013, suprimindo, para tanto, a expressão “secreta” contida nos arts. 52, § 2º; e 55, § 2º, da Constituição Federal de 1988.

No entanto, o texto inicial da proposição apresentada altera dispositivos regimentais não necessariamente correlatos aos casos previstos. Para sanar as falhas contidas na matéria, apresento a presente emenda substitutiva que busca tornar a redação do Projeto condizente com o arcabouço normativo contido no Regimento Interno do Senado Federal, alterando, ainda, o Código de Ética e Decoro Parlamentar desta Casa que também se encontra desatualizado.

A primeira incompletude apontada pelo autor dessa emenda perante a Mesa refere-se à necessidade de alteração do art. 290. Consta na justificção da emenda:

Primeiramente, a votação da perda de mandato de Senador por infringir os incisos I, II e VI, do art. 55, da CF/88, já está prevista no art. 32, § 2º, do Regimento Interno, não sendo necessário acrescentar parágrafo ao art. 290, que regula a modalidade de votação ostensiva das proposições em trâmite no Senado. É suficiente somente uma atualização na redação daquele dispositivo para tornar explícita a modalidade de votação ostensiva nos casos de perda de mandato de Senador a serem decididos pelo Plenário dessa Casa, por maioria absoluta.

Outro problema apontado pelo autor da Emenda em comento, ex-Senador Romero Jucá, diz respeito à decisão desta Casa sobre prisão em flagrante de Senador. Assim se expressa o autor da emenda:

Em segundo lugar, não se encontra reproduzido no Regimento desta Casa o dispositivo contido no art. 53, § 2º, da CF/88, que prevê a prisão de parlamentar por flagrante de crime inafiançável. Corrijo essa impropriedade acrescentando o Capítulo XVIII-A (Da prisão em flagrante por crime inafiançável) ao Título II do Regimento Interno (Dos Senadores) para prever também a modalidade de votação ostensiva nos casos enquadrados nesse artigo. Considero que, dessa maneira, supre-se uma omissão inadmissível, e torna-se o texto mais condizente com a sistemática prevista no Regimento, não sendo coerente incluir dispositivo semelhante dentro do Título VIII (Das Proposições), que trata da tramitação das proposições, como faz o Projeto de Resolução original.



Quanto às alterações no Código de Ética e Decoro Parlamentar, a Emenda assim é justificada:

Ademais, apresento alterações aos arts. 12 e 13, da Resolução nº 20, de 1993, o Código de Ética e Decoro Parlamentar do Senado Federal, parte integrante do Regimento Interno, uma vez que tais dispositivos ainda preveem o escrutínio secreto nos casos de votação por perda de mandato de Senador (tanto temporária, quanto definitivamente). Com tal medida, erradicam-se definitivamente as celeumas jurídicas, e evitam-se inúmeras Questões de Ordem, que buscam aferir qual a modalidade de votação a ser procedida em tais casos. Confere-se, dessa forma, maior coerência à ordem normativa desta Casa e evita-se contradições entre os dispositivos constitucionais e regimentais.

E conclui:

Por fim, a emenda mantém a revogação das alíneas “b” e “c”, do inciso I, do art. 291, do Regimento Interno do Senado, que anacronicamente preveem a modalidade de votação secreta para os casos de perda de mandato de Senador e prisão em flagrante de crime inafiançável. Além disso, incluo, ao final do substitutivo, a cláusula de vigência da resolução, a qual está omissa no Projeto original do Senador Reguffe.

É o Relatório.

II – ANÁLISE

Em preliminar necessária, registramos que o projeto de resolução em exame obedece, em seu curso processual nesta Casa, ao que determina o art. 401 e seguintes do nosso Regimento Interno, pelo que, sob o aspecto da regimentalidade, nada há a opor.

Passando à análise dos termos da proposição, vê-se que o art. 1º, ao dirigir-se à inserção de parágrafos ao art. 290 do RISF, dispositivo este que estabelece a regra de que as votações serão ostensivas, peca por deficiente técnica legislativa, já que o art. 32, § 2º, da norma interna desta Casa, que trata especificamente a matéria, não é alterado.

Sobre essa razão, temos para nós que merece acolhimento a Emenda nº 1 – PLEN, que localiza topologicamente melhor a matéria, além de



incorporar importante decisão do Supremo Tribunal Federal relativa à forma de deliberação do Senado Federal no caso de prisão em flagrante de um de seus membros, tomada em 25/11/2015 nos autos da AC 4039, e veicular alterações correlatas importantes ao Código de Ética e Decoro Parlamentar.

Todavia, quanto aos termos dessa Emenda, contudo, parece-nos desnecessária a referência aos arts. 35 e 36, que dela constam, dado que tais dispositivos não sofreram qualquer alteração, razão pela qual, na conclusão deste voto, apresentamos o texto que a nosso juízo deve remanescer.

Cremos também que cabem, no texto da Emenda que estamos adotando, pequenas correções de redação, como a ultrapassada referência à Constituição Federal como “Const.”, encontrável por todo o corpo do Regimento Interno.

Por tal razão, oferecemos substitutivo que torna prejudicada a Emenda nº 1 – PLEN.

Quanto à matéria de fundo, é indiscutível que o Regimento Interno desta Casa, cujo texto é pré-constitucional, necessita, de forma incontornável, caminhar alinhado não somente com o texto da vigente Constituição Federal, mas, igualmente, com a valiosa construção jurisprudencial da nossa Corte Constitucional sobre o funcionamento interno do Senado Federal, a partir dos ditames constitucionais positivados.

III – VOTO

Por todo o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Resolução nº 57, de 2015, nos termos do seguinte substitutivo, restando prejudicada a Emenda nº 1 – PLEN:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 57, DE 2015



Altera as Resoluções nºs 93, de 1970 (Regimento Interno do Senado Federal); e 20, de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), para tornar explícita a votação ostensiva nos casos a que se refere.

O SENADO FEDERAL resolve:

Art. 1º Esta Resolução altera as Resoluções nºs 93, de 1970; e 20, de 1993, para tornar explícita a modalidade de votação ostensiva nos casos previstos nos arts. 53, § 2º, e 55, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Art. 2º A Resolução nº 93, de 1970 (Regimento Interno do Senado Federal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 32.**

.....

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pelo Senado Federal em votação ostensiva, por maioria absoluta, mediante provocação da Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, como determina o art. 55, § 2º, da Constituição Federal.

.....” (NR)

“CAPÍTULO VIII-A

DA PRISÃO EM FLAGRANTE DE CRIME INAFIANÇÁVEL

Art. 35-A. No caso de prisão de membros do Senado Federal em flagrante de crime inafiançável, nos termos do art. 53, § 2º, da Constituição Federal, a Casa resolverá sobre a prisão mediante votação ostensiva da maioria de seus membros.”

Art. 3º Os arts. 12 e 13, da Resolução nº 20, de 1993 (Código de Ética e Decoro Parlamentar), passam a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 12.** A sanção de que trata o art. 10 será decidida pelo Plenário, em votação ostensiva e por maioria simples, mediante provocação da Mesa, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, na forma prevista nos arts. 14 e 15, excetuada a hipótese do parágrafo único deste artigo.



.....” (NR)

“**Art. 13.** A perda do mandato será decidida pelo Plenário, em votação ostensiva e por maioria absoluta de votos, mediante iniciativa da Mesa, do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar ou de Partido Político representado no Congresso Nacional, na forma prevista nos arts. 14 e 15, e conforme o que consta na Constituição Federal, em seu art. 55, § 2º.

.....” (NR)

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as alíneas “b” e “c” do inciso I do art. 291 da Resolução do Senado Federal nº 93, de 1970.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/19485.09854-23