

## PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 69, de 2019, do Senador Luiz do Carmo e outros, que *dispõe sobre a realização de plebiscito acerca da reeleição para membros das Casas Legislativas*.

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

### I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Decreto Legislativo do Senado Federal (PDL) nº 69, de 2019, de autoria do Senador Luiz do Carmo e outros trinta Senhoras e Senhores Senadores, que *dispõe sobre a realização de plebiscito acerca da reeleição para membros das Casas Legislativas*.

O projeto é constituído de sete artigos, sendo que o primeiro contém o objeto do Decreto Legislativo que se quer aprovar. O art. 2º dispõe que fica convocado plebiscito, de âmbito nacional, a ser realizado em data a ser definida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para consultar o eleitorado sobre a limitação de reeleições para Senadores, Deputados Federal, Estadual e Distrital e para Vereadores. Segundo o art. 3º, o plebiscito será realizado noventa dias após a promulgação do Decreto Legislativo.

O art. 4º apresenta a pergunta que será dirigida ao eleitor, qual seja, se ele concorda com a reeleição consecutiva para os cargos mencionados, devendo optar entre uma das alternativas apresentadas na urna eletrônica: a) até três vezes consecutivas; b) sem limitação. O art. 5º dispõe que as legendas ou frentes partidárias terão direito a horário gratuito nos meios televisivos e radiofônicos para difundirem suas ideias se esclarecerem o eleitorado sobre a opção preferida, conforme dispuser a Justiça Eleitoral.

O art. 6º determina que o Presidente do Congresso Nacional dará ciência da promulgação do Decreto Legislativo ao TSE, para as providências de sua execução. O art. 7º veicula a imediata vigência do Decreto Legislativo, após sua publicação.

A justificação do projeto informa que as Constituições brasileiras nunca cogitaram da limitação do número de reeleições consecutivas dos parlamentares. Argumenta que isso deu origem às oligarquias políticas e à distorção do financiamento público de campanhas, que privilegiam os atuais detentores de mandato. Lembra, então, que a reeleição parlamentar ilimitada ensejou o surgimento do político profissional, que seria mais preocupado com o *status* pessoal do que com os interesses coletivos.

Após trazerem alguns exemplos no direito comparado, os autores registram que a discussão sobre o tema foi iniciada recentemente, pela impaciência da sociedade com as reconduções dos políticos tradicionais, alguns envolvidos em escândalos financeiros. Para fomentar o debate, entendem que deve ser consultado o principal interessado: o eleitor.

O projeto foi apresentado em 19 de março de 2019 e distribuído somente a esta Comissão, na qual tive a honra de ser designado relator.

Não foram apresentadas emendas à proposição.



## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade e mérito da matéria, nos termos do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A Constituição Federal estabelece, no seu art. 14, *caput*, que 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 plebiscito, referendo e iniciativa popular. Por sua vez, seu art. 49, XV, estatui ser da competência exclusiva do Congresso Nacional a autorização de referendo e a convocação de plebiscito.

Ao regular os institutos de democracia direta, a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, preceitua, no seu art. 2º, que *plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa*. O plebiscito é *convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar a questão que lhe tenha sido submetida*.

Estabelece o art. 3º dessa Lei que, nas questões de relevância nacional, de competência do Poder Legislativo, o plebiscito deve ser convocado mediante decreto legislativo, por proposta de um terço, no mínimo, dos membros que compõem qualquer das Casas do Congresso Nacional. Verifica-se, portanto, que esse requisito se encontra atendido pela presente proposição, uma vez que foi subscrita por mais do que vinte e sete membros desta Casa.

O art. 8º da Lei nº 9.709, de 1998, dispõe que, uma vez aprovado o ato convocatório, o Presidente do Congresso Nacional dará ciência à Justiça Eleitoral para que adote as devidas providências para efetivação da consulta popular, o que é reproduzido pelo art. 6º do projeto.



Verifica-se, portanto, que o projeto de decreto legislativo cumpre os requisitos constitucionais e legais para a realização do plebiscito pretendido. Satisfeitas tais condições, entendemos que cabe perquirir sobre a constitucionalidade material do objeto da consulta. Nesse sentido, não vislumbramos na possibilidade de limitação dos mandatos ofensa às cláusulas pétreas. Não há, ainda, óbice de juridicidade ou de regimentalidade na matéria.

Com relação ao mérito, entendemos que não nos cabe, propriamente, proceder a uma avaliação prévia do conteúdo da consulta popular a ser empreendida. Parece-nos que o art. 3º da Lei nº 9.709, de 1998, configura uma espécie de direito da minoria, ao prever que o plebiscito sobre matéria de relevância nacional possa ser convocado por proposta de, no mínimo, um terço dos membros de uma das Casas do Congresso Nacional. Vale dizer: se esse número de parlamentares entende ser pertinente o mérito da consulta, não nos afigura adequado que façamos, desde logo, um “filtro” de conteúdo sobre ela.

No caso, não há dúvida de que a matéria envolve tema de relevância nacional e tem espaço para controvérsia atinente à eleição dos representantes do povo no Parlamento, sendo cabível, portanto, a consulta aos diretamente interessados na questão, que são os eleitores.

De um lado, há quem entenda necessário que se imponha essa limitação do número de mandatos. Os proponentes do plebiscito argumentam que as reeleições de parlamentares possibilitam a formação de oligarquias políticas, favorecem os candidatos detentores de mandato na distribuição dos recursos para as campanhas eleitorais e ensejam a figura do político profissional. Relatam que a sociedade se encontra impaciente com os políticos tradicionais, alguns envolvidos em escândalos de corrupção.

Defende-se, também, que é salutar a renovação dos parlamentares, especialmente pelo surgimento de novas lideranças políticas e formas de pensar e agir no legislativo. A limitação poderá, ainda, incentivar a maior participação de pretendentes a cargos eletivos, que terão maior



perspectiva de acesso a eles. Nesse sentido, podemos vislumbrar que a limitação do número de mandatos pode representar um incremento ao direito de participação política em nossa democracia.

Por outro lado, a imposição de limites ao número de mandatos pode representar uma forma de tutela legal da vontade popular, uma vez que bastaria ao eleitor, se assim entendesse, simplesmente deixar de reeleger o parlamentar. Além disso, a permanência de parlamentares experientes contribui para a produtividade do Congresso Nacional, pelo acúmulo de conhecimentos obtidos na vivência do processo legislativo. Não há dúvida, também, de que essa experiência acumulada traz um fortalecimento institucional necessário à atuação independente e ativa do Poder Legislativo.

Considerando, porém, os custos que adviriam de uma consulta popular de dimensão nacional, específica para essa questão, sugerimos apenas que seja alterado o art. 3º do projeto. Nesse sentido, propomos emenda, para que o plebiscito aconteça por ocasião das eleições gerais seguintes à aprovação da proposição.

### **III – VOTO**

Por todo o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PDL nº 69, de 2019, e, no mérito, pela sua aprovação, com a seguinte emenda:



**EMENDA Nº - CCJ**

Dê-se ao art. 3º do PDL nº 69, de 2013, a seguinte redação:

“**Art. 3º** O plebiscito será realizado em conjunto com o primeiro turno das eleições gerais que se seguirem à publicação deste Decreto Legislativo.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19058.04155-71