



# SENADO FEDERAL

## Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

## **PARECER N° , DE 2019**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 170, de 2017 – Complementar, do Senador Romário, que altera o art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências, para estabelecer a inelegibilidade de devedores de Fazenda Pública.

Autor: Senador **ROMÁRIO**

Relator: Senador MARCOS ROGÉRIO

## I – RELATÓRIO

Vem à deliberação da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 170, de 2017 – Complementar, do Senador Romário, que *altera o art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências, para estabelecer a inelegibilidade de devedores de Fazenda Pública.*

O PLS nº 170, de 2017 – Complementar é composto por dois artigos.

O art. 1º objetiva acrescentar alínea *r* ao inciso I do art. 1º da Lei Complementar (LC) nº 64, de 1990, para declarar a inelegibilidade, para qualquer cargo, dos que, como pessoa física, tenham sido constituídos devedores, ou integrem o quadro societário de pessoa jurídica devedora, da Fazenda Pública por



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

débito lançado em dívida ativa e pendente de pagamento ou quitação na data de início do período de registro de candidatura, para as eleições respectivas.

O art. 2º veicula a cláusula de vigência da lei em que se transformar esta proposição a contar da data de sua publicação.

Extraímos o seguinte trecho da justificação que sintetiza a intenção de seu autor:

Esta proposição caminha nesse sentido, **ao ter como objeto único a oposição da inelegibilidade absoluta ao devedor de Fazenda Pública com débitos já constituídos na via administrativa e lançados em dívida ativa.** Temos para nós que, se tantos detentores de mandato têm mostrado tanto desembaraço para obter ganhos financeiros ilícitos, **não é exagero imaginar a possibilidade de uso de cargo eletivo para tentar obter a extinção ou redução substancial de débito tributário, ou a procrastinação de sua quitação.** (grifamos)

A proposição foi lida em Plenário no dia 31 de maio de 2017, e distribuída, no mesmo dia, a esta CCJ.

Em 21 de dezembro de 2018, deliberou-se pela continuidade de tramitação da proposição nos termos do art. 332, inciso II, do RISF.

Em 13 de agosto de 2019, tive a honra de ser designado relator da matéria no âmbito da CCJ.

Não houve apresentação de emendas.

**II – ANÁLISE**

Cabe à CCJ, nos termos regimentais indicados, deliberar sobre a constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, técnica legislativa e mérito da proposição, que versa matéria relacionada às inelegibilidades, parte integrante do conteúdo temático do direito eleitoral.

É competência privativa da União legislar sobre direito eleitoral, consoante o que estabelece o art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF).

  
SF/19852.30920-15

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

Sendo matéria de competência legislativa privativa da União, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, sobre ela dispor, nos termos do art. 48, *caput*, da CF.

Trata-se de matéria de iniciativa legislativa ampla, *ex vi* do estabelecido no *caput* do art. 61 da CF, não incidindo sobre ela cláusula constitucional de reserva de iniciativa.

No que tange à análise da constitucionalidade material, a proposição intenciona acrescentar caso de inelegibilidade aos elencados pelo inciso I do art. 1º (inelegibilidades para qualquer cargo eletivo) da Lei Complementar nº 64, de 1990, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do poder político, nos termos do que estabelece o § 9º do art. 14 da CF.

O legislador constituinte originário estabeleceu, então, na forma do § 9º do art. 14 da CF, que lei complementar trataria das hipóteses em que o cidadão teria limitado seu direito político passivo. Em outras palavras, caso o cidadão estivesse inciso em uma das hipóteses elencadas na lei complementar que disciplina a matéria, ele não teria o direito de submeter seu nome ao sufrágio popular.

Trata-se de regra que pondera eventos ocorridos na vida pregressa da pessoa e, em defesa da probidade administrativa, da moralidade para o exercício do mandato, a normalidade e a legitimidade das eleições contra o abuso do poder político e econômico, promove sua exclusão do pleito.

Ressalvadas as situações em que a inelegibilidade decorre de condição pessoal – os inalistáveis e os analfabetos (alínea *a*) –, todas as demais alíneas do inciso I do art. 1º da LC nº 64, de 1990, encerram alguma espécie de sanção por conduta do interessado em candidatar-se a cargo eletivo:

1. perda do mandato eletivo por grave infração (alíneas *b* e *c*);
2. condenação, com trânsito em julgado ou por decisão proferida por órgão judicial colegiado (alíneas *d*, *e*, *h*, *j*, *l*, *n* e *p*);

  
SF/19852.30920-15

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

3. declaração de indignidade para ser oficial (alínea *f*);
4. rejeição de contas por irregularidade insanável (alínea *g*);
5. exercício de cargo ou função de direção em estabelecimento de crédito, financiamento ou seguro em processo de liquidação judicial ou extrajudicial no período indicado (alínea *i*);
6. renúncia de mandato eletivo para escapar de processo que poderia levar à perda do cargo (alínea *k*);
7. exclusão da profissão por sanção do órgão profissional competente (alínea *m*);
8. demissão do serviço público (alínea *o*);
9. aposentadoria compulsória de magistrados ou membros do Ministério Público por sanção (alínea *q*).

A nova hipótese de inelegibilidade proposta pelo PLS nº 170, de 2017 – Complementar, trata da situação da pessoa física, ou sócio de pessoa jurídica, constituída devedora da Fazenda Pública por débito lançado em dívida ativa pendente de pagamento ou quitação.

No que concerne à análise da juridicidade da proposição, abstraída a impugnação de ordem constitucional que adiante faremos, o autor utiliza a espécie legislativa adequada – projeto de lei complementar – para acrescentar regra de inelegibilidade às já existentes, e o faz de forma correta ao propor alteração da Lei Complementar nº 64, de 1990, que regulamenta o § 9º do art. 14 da CF e disciplina o tema.

É boa a técnica legislativa empregada na redação do PLS nº 170, de 2017 – Complementar, eis que observa as regras estabelecidas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação a alteração e a consolidação das leis.

Não identificamos quaisquer óbices quanto à regimentalidade.

  
SF/19852.30920-15



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

5

O mérito da proposição é louvável, pois visa a minimizar as chances de o mandato eletivo ser utilizado com fins espúrios, no caso específico, para obter vantagens no equacionamento de dívidas com a Fazenda Pública. Contudo, a inovação normativa pretendida é desarrazoada e viola o direito político passivo dos cidadãos de serem votados.

Faz-se necessário, portanto, com o objetivo de aperfeiçoar a proposição e evitar que sobre ela possa incidir a pecha de irrazoabilidade, promover alguns ajustes em seu texto.

Efetivamente, as regras propostas pelo projeto, em tese, poderiam atingir um cidadão que tenha esquecido de pagar uma parcela do IPTU (imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana) de pequeno imóvel do qual seja proprietário, ou que não a tenha pago por ter perdido o emprego naquele mês ou, pior, pelo fato de esse débito lhe ter sido imputado indevidamente e, por circunstâncias que não são de sua responsabilidade, todo o processo administrativo fiscal tenha corrido sem que dele o cidadão tivesse tido conhecimento. De fato, pela notória precariedade de comunicação entre órgãos públicos e os cidadãos, um dia qualquer pode o cidadão vir a ser surpreendido pela informação de que seu débito – independentemente do valor – fora lançado em dívida ativa e que encontrar-se-ia pendente de pagamento ou quitação.

Além de todo o transtorno pessoal que essa situação pode gerar, o cidadão terá restringido seu direito político de participar, como candidato, do processo político eleitoral.

Dessa forma, uma situação que decorre da relação contribuinte/Estado, ou, usuário de serviço público/Estado teria seus efeitos extrapolados para atingir os direitos políticos passivos do cidadão. Sua cidadania seria mitigada em face de sua situação fiscal.

Não é esse, certamente, o objetivo do ilustre autor da proposição.

É importante lembrar que o lançamento do débito em dívida ativa, conquanto traduza a “liquidez e certeza” da dívida para o Estado, não significa o fim da disputa para o contribuinte/usuário do serviço público, pois pode ser revertido em juízo.

SF/19852.30920-15

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

O *caput* do art. 38 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, estabelece que a dívida ativa pode ser discutida em execução judicial, por ela regida e, também, em sede de mandado de segurança, de ação de repetição do indébito ou de ação anulatória do ato declarativo da dívida.

Registre-se, ademais, que o art. 204 do Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, estabelece que *a dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída*. Todavia, seu parágrafo único estabelece que *a presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite*. Essa regra do CTN foi reproduzida pelo art. 3º e parágrafo único da Lei nº 6.830, de 1980.

Impõe-se, assim, com o objetivo de atender os elevados objetivos presentes na proposição, escoimar de seu texto essas possibilidades recursais e limitar a inelegibilidade aos casos em que não apenas o contribuinte teve todas as oportunidades de se defender no processo administrativo ou judicial, como é incontrovertida a sua situação de inadimplemento junto à Fazenda Pública.

Finalmente, cabe apresentar emenda de redação à cláusula de vigência, tendo em vista a espécie normativa.

**III – VOTO**

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 170, de 2017 – Complementar, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com as seguintes emendas:

**EMENDA Nº – CCJ**

Dê-se à alínea *r* do inciso I do *caput* do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, na forma do art. 1º do PLS nº 170, de 2017 – Complementar, a seguinte redação:

“Art. 1º .....

SF/19852.30920-15

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador MARCOS ROGÉRIO

I – .....

.....

r) os que, como pessoa física ou na condição de dirigente responsável por dívida de pessoa jurídica, tenham contra si ajuizada execução fiscal da qual não caiba mais recurso e que, até o final do período de registro de candidatura para as eleições respectivas, não esteja suspensa.

.....” (NR)

**EMENDA N° – CCJ (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao art. 2º do PLS nº 170, de 2017 – Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19852.30920-15