

## PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 106, de 2015, do Senador Jorge Viana e outros, que *dá nova redação aos arts. 45 e 46 da Constituição Federal para reduzir o número de membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.*

Relator: Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 106, de 2015, primeiro signatário o Senador Jorge Viana, que altera a Constituição para diminuir o número total de membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

A iniciativa se realiza mediante nova redação que seria conferida aos artigos 45 e 46 da Constituição, designadamente os seus parágrafos, para determinar, no primeiro caso, que o número total de Deputados não será superior a 385 (trezentos e oitenta e cinco). E determina, igualmente, que a representação estadual, que hoje é de no mínimo 8 (oito) e no máximo 70 (setenta) deputados, seja reduzida para o mínimo de 6 (seis) e o máximo de 53 (cinquenta e três) deputados.

Ao lado disso, o número de Senadores, representantes dos Estados, é diminuído de três para dois, o que resulta, observadas as atuais 27 unidades federadas, 26 estados e o Distrito Federal, em um Senado composto por 54 integrantes. Em face disso, a representação da cada unidade federada no Senado renovar-se-á pela metade a cada quatro anos.

Entretanto, até a posse dos eleitos nos pleitos subsequentes à promulgação desta Emenda Constitucional, fica assegurada a irredutibilidade da atual representação na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Estaduais e na Câmara Legislativa do Distrito Federal.



Do mesmo modo, os Senadores eleitos na última renovação de dois terços do Senado, bem como os seus respectivos suplentes terão os seus mandatos assegurados.

Ao justificar a proposta de emenda à Constituição, os signatários, assinalam, inicialmente, o importante papel do Congresso Nacional para a democracia representativa. A diversidade da Câmara dos Deputados expressa a sociedade e o papel do Senado é importante para o equilíbrio da Federação.

Ressaltam, todavia, e este é o argumento central da justificação, que é possível que as funções típicas do Poder Legislativo sejam exercidas com uma estrutura mais enxuta em ambas as Casas, sem prejuízo da representatividade popular.

Em rápido esboço histórico, recordam o processo recente de crescimento do número de integrantes das Casas legislativas, especialmente após 1945, quando, na legislatura iniciada em 1946, o número de deputados era de 289 (duzentos e oitenta e nove).

Entretanto, a regra constitucional vigente fazia com que o crescimento populacional se traduzisse, necessariamente, no aumento do número de representantes. Por outro lado, a diminuição da população do estado não poderia implicar a correção respectiva, porque havia uma regra constitucional impondo a irredutibilidade.

Com isso, em 1962 o número de deputados federais era 404 (quatrocentos e quatro). Em 1986, logo após o fim do regime autoritário, a Câmara dos Deputados era composta por 487 representantes. A esse número foram acrescentados, em face da criação de novos estados pela Constituição de 1988, 26 novos deputados federais, o que resultou no número atual de 513 deputados.

Os autores de PEC nº 106, de 2015, observam, entretanto, que o aumento do número de deputados não foi fator determinante para a melhora da representação.

Quanto ao Senado Federal, a experiência histórica não é rica a esse respeito, uma vez que a tentativa de reduzir o número de integrantes da Casa, realizada pela Constituição de 1934, foi abortada pelo Golpe e pela ditadura do Estado Novo. Desde 1946 são três os representantes dos estados



na Casa da Federação, e o aumento do número de seus integrantes decorre da criação de novos estados e da representação política do Distrito Federal.

Consideram os autores da PEC sob exame que nem mesmo as dimensões continentais do Brasil e a complexidade de nossa sociedade justificam a eleição de três representantes por Estado e pelo Distrito Federal para o Senado. É citado o exemplo dos EUA, onde cada estado é representado por dois senadores.

Finalmente, informa-se que a aplicação das normas contidas na presente iniciativa resultará na redução de 33% do número total de Senadores e de 25% do número total de Deputados Federais.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania apreciar tanto os aspectos formais quanto os materiais da iniciativa, além de opinar sobre o seu mérito.

No que diz respeito aos aspectos formais, anotamos que a Proposta de Emenda à Constituição acha-se subscrita pelo número bastante de Senadores, e que não vige, no Brasil, quaisquer das situações impeditivas do exame de proposição dessa natureza pelo Congresso Nacional, como o Estado de Sítio ou de Defesa ou uma intervenção federal em um estado.

A PEC nº 106, de 2015, é constitucional, portanto, do ponto de vista formal, e o seu exame pelo Congresso Nacional, na presente circunstância, respeita a disciplina constitucional da matéria.

Do ponto de vista da constitucionalidade material, cabe perceber que os princípios e normas constitucionais insuscetíveis de alteração pelo legislador constituinte derivado, o Congresso Nacional, resultam intocados pelo exame e aprovação dessa matéria.

Com efeito, a proposição não diz respeito ao exercício dos direitos e garantias individuais, nada tem a ver com o princípio federativo, não modifica ou destrata o princípio do voto, direto, secreto, universal e periódico e tampouco a separação dos poderes é seu objeto.



Importante ressaltar que a Proposição também não promove uma redução drástica ou excessiva na quantidade de representantes populares. Passa ao largo, assim, de qualquer alegação de desrespeito ao núcleo essencial do princípio da soberania popular, ou de violação ao princípio da proporcionalidade.

Quanto ao mérito, incumbe assinalar que a PEC, ao reduzir o número total de deputados federais, o faz de forma linear, mantendo um número mínimo de representantes por Estado relativamente elevado, de seis deputados federais, tal como o faz a vigente Constituição, que adota o piso de oito, e impondo um teto proporcionalmente baixo para o teto da representação, de cinquenta e três.

O que se faz é reduzir tanto o piso quanto o teto constitucional em 25% (vinte e cinco por cento). Desse modo, é reproduzida a vigente desproporção da representação dos estados na Câmara dos Deputados. Sabemos que a Câmara dos Deputados representa a sociedade, enquanto cabe ao Senado a expressão equilibrada dos interesses das unidades da Federação.

Pode-se afirmar, nesse ponto, que se desperdiça uma oportunidade de corrigir, ao menos parcialmente, essa desproporção. A Câmara dos Deputados deveria, por definição constitucional, ser a expressão da sociedade brasileira, em atenção ao princípio constitucional da igualdade do voto, pelo qual o voto de um cidadão não poderia ter um peso superior ao voto de outro.

Caso adotássemos uma medida dessa natureza, entretanto, a proposição enfrentaria severas dificuldades do ponto de vista de sua viabilidade legislativa, precisamente em razão da sobre representação de algumas unidades federadas. O que nos conduz ao entendimento de que o exame desta PEC talvez não constitua o momento apropriado para este debate.

Aqui se cuida de conferir à representação uma maior consistência e efetividade. De fato, um número excessivo de representantes, ao invés de ensejar uma maior visibilidade dessa representação, se traduz na dissipação da expressão política de cada representante, e na sua menor visibilidade diante da sociedade brasileira.

Um número menor de membros do Congresso Nacional pode resultar, efetivamente, em maior expressão política e social de cada um deles,



e, com isso, na melhoria da qualidade e da substância da representação do Poder Legislativo como um todo, em benefício da democracia.

Ao lado disso, essa redução poderia contribuir para aperfeiçoar a funcionalidade técnico-política da atuação do Congresso Nacional, em favor da qualidade do processo legislativo, assim como do exercício concreto das demais funções constitucionais atribuídas ao Poder Legislativo.

Por último, e não menos importante, a diminuição do número total de Deputados Federais e de Senadores poderá contribuir para que os gastos da sociedade brasileira com o funcionamento do Congresso Nacional sejam igualmente reduzidos, o que contribuiria tanto para a realização de outras atribuições do Estado brasileiro como para fortalecer o devido respeito que a cidadania deve endereçar aos Poder Legislativo, instituição essencial da democracia em nosso País e em qualquer outra nação do mundo.

Por todos esses motivos, parece-nos claro que merece prosperar a Proposta de Emenda à Constituição nº 106, de 2015, com a sua aprovação por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 106, de 2015, e votamos, quanto ao mérito, por sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

