

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2009, primeiro signatário o Senador Tasso Jereissati, que *altera a redação do art. 81 e acrescenta novos dispositivos à Constituição Federal, para determinar a realização de nova eleição para os executivos Federal, estaduais e municipais no caso de vacância nos três primeiros anos de mandato e indicar os sucessores no caso da vacância ocorrer no último ano.*

RELATOR: Senador **MARCO MACIEL**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para exame, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 44, de 2009, que tem como primeiro subscritor o Senador TASSO JEREISSATI, cujo propósito é alterar a Carta Magna para determinar o procedimento de substituição e sucessão dos Chefes do Poder Executivo, nos diversos níveis da Federação, em caso de impedimento ou de vacância do cargo respectivo.

A proposição acrescenta os §§ 1º, 2º, 3º e 4º ao art. 29; os §§ 5º, 6º, 7º e 8º ao art. 32; e muda o art. 81, *caput* e seus §§ 1º e 2º; além de acrescentar ao Texto Magno os arts. 28-A e 28-B.

O acréscimo do art. 28-A tem o fito de determinar que, em caso de impedimento do Governador e do respectivo

Vice, ou de vacância dos seus cargos, serão chamados ao exercício do Governo Estadual, sucessivamente, o Presidente da Assembléia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça do ente federado.

Em caso de vaga desses cargos, far-se-á nova eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, nos termos da lei que disciplinar a matéria. Entretanto, caso a vacância ocorra no último ano do mandato, a sucessão ocorrerá nos termos do 28-A, ou seja, mediante a sucessão pelo Chefe do Poder Legislativo, e, a seguir, pelo Chefe do Poder Judiciário. Os eleitos ou os sucessores deverão, em qualquer caso, completar o período de seus antecessores.

O acréscimo dos parágrafos do art. 29 (§§ 1º a 4º) dá-se com o propósito de instituir, quanto à substituição e sucessão do Prefeito e do Vice-Prefeito dos municípios brasileiros, o mesmo critério adotado para o cargo de Governador de Estado.

A alteração que se propõe para o art. 32, mediante o acréscimo dos §§ 5º, 6º, 7º e 8º, têm objetivo idêntico, neste caso com relação aos cargos de Governador e Vice-Governador do Distrito Federal.

Em coerência com todas essas alterações, o procedimento de substituição, em caso de impedimento, e sucessão, em caso de vaga, do Presidente e do Vice-Presidente da República é alterado, mediante nova redação que se confere ao *caput* e aos §§ 1º e 2º do art. 81.

Os autores da Proposta argumentam, na sua justificação, que a Constituição *adota como princípio para a escolha de integrantes dos executivos, em todos os níveis, e em especial no caso das cidades de grande população, o da eleição direta por maioria absoluta de votos.*

E destacam, a seguir, que *este princípio, entretanto, não se observa por inteiro no que concerne à*

eventual vacância dos cargos do executivo Federal, estaduais e municipais, especificamente na ocorrência de perda de mandato determinada pela Justiça Eleitoral.

Em tal hipótese, destacam, os vitoriosos nas disputas eleitorais para os cargos executivos que venham a ser atingidos por processos de cancelamento de registro ou cassação de diploma, apesar da maioria de votos que obtiveram, perdem o mandato em favor do segundo colocado do pleito, o que a nosso ver desvirtua o princípio da maioria e eiva de ilegitimidade o substituto.

Sua Excelência recorda que, quanto do exame pelo Senado Federal do projeto de lei da Câmara pertinente à chamada minirreforma eleitoral, apresentou emenda com o mesmo propósito, a qual, durante os debates, sofreu alterações que resultaram na proposição que ora se examina.

A Proposta de Emenda à Constituição torna-se necessária, também, para tornar inquestionável constitucionalmente as novas disposições propostas à lei eleitoral nesse sentido (...) para instituir a eleição direta como regra única e abolir o instituto da eleição indireta, estendendo esse princípio através de normas aplicáveis aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. A medida se justifica, portanto, para garantir a prevalência da vontade popular e o princípio da maioria de votos.

A proposição não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Nada há, na Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2009, que possa impedir o exame de seu mérito pelo Congresso Nacional: com efeito, a matéria vem subscrita por número mais que bastante de Senadores e Senadoras, 30, além de respeitar os limites formais e materiais à reforma do Texto Magno. Inexistem, ademais, as circunstâncias que

impedem essa reforma, como a decretação de Estado de Sítio ou de Defesa e a vigência de intervenção federal.

Quanto ao mérito, há que ressaltar a natureza democrática da medida, sua identificação com os princípios constitucionais da soberania popular e universalidade do voto, como instrumento indissociável da democracia representativa.

No Brasil, como, de resto, em qualquer país que pretenda construir um regime político democrático assentado em um Estado Democrático de Direito, não se admite mandato político sem voto cidadão. Em nosso País a soberania popular é exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, além dos instrumentos da democracia direta.

Constitui situação de fato que afronta a Constituição, portanto, mandato político que não resulte de eleições limpas e democráticas, ou que seja resultado dos jogos processuais realizados nas salas dos tribunais eleitorais, não nas ruas, praças e outros logradouros públicos das cidades.

Somos entusiasticamente favoráveis, portanto, à medida que consta da Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2009, no sentido de que a substituição ou sucessão de mandatário, em caso de impedimento ou vacância, realize-se, em regra, mediante eleições diretas.

Tememos, entretanto, que a Proposta, tal como redigida, não realize de modo completo a intenção política que animou a sua apresentação: com efeito, além dos casos de impedimento e vacância, há também situações em que um processo eleitoral é debilitado em sua eficácia para revelar a verdade eleitoral e a vontade do eleitorado, como quando, antes mesmo ou depois da posse do eleito, a Justiça Eleitoral declara o afastamento do pleito, por irregularidade, do candidato vencedor. Nesse caso não há que falar em

impedimento nem em vacância, mas em nulidade dos votos conferidos a um candidato, e, desse modo, dá-se a posse do segundo mais votado.

Para abranger também essa situação, propósito que supomos fazer parte da vontade política que animou a apresentação da Proposta de Emenda à Constituição ora apreciada, sugerimos emenda, pela qual se determina, também nos casos de impugnação do mandato de chefe do Poder Executivo, em qualquer nível, será convocada nova eleição.

Por fim, cabe anotar que a matéria, tal como originalmente proposta, não leva em conta a originalidade constitucional do Distrito Federal, onde não há Poder Judiciário local. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios integra o Poder Judiciário, nos termos do artigo 92 da Carta Magna. Por isso, descabe a aplicação ao DF da mesma regra de sucessão e substituição do Governador estipulada para os demais entes federados, razão porque propomos disciplinamento específico nos termos da Constituição e da Lei Orgânica do DF.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade e juridicidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 44, de 2009, e votamos por sua aprovação, nos termos do substitutivo ora apresentado:

SUBSTITUTIVO DA CCJ

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N°44 , DE 2009

Altera a redação do art. 81 e acrescenta novos dispositivos à

Constituição Federal, para determinar a realização de nova eleição para os executivos Federal, estaduais e municipais no caso de vacância nos três primeiros anos de mandato e indicar os sucessores no caso da vacância ocorrer no último ano.

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 O art. 14 da Constituição passa a vigorar acrescido do seguinte § 12:

"Art. 14.....

.....

§ 12. No caso de impugnação do mandato do Presidente e Vice-Presidente da República, de Governador e Vice-Governador de Estado ou do Distrito Federal, ou de Prefeito e Vice-Prefeito, será convocada nova eleição, observado a forma prevista nesta Constituição.' (NR)"

Art. 2º - A Constituição Federal fica acrescida dos arts. 28-A e 28-B, com a seguinte redação:

"Art. 28-A. Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Governança o Presidente da Assembléia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça.

Art. 28- B. Vagando os cargos de Governador e Vice-Governador, inclusive nos casos de decisão da Justiça Eleitoral, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, nos termos da lei.

§ 1º. Ocorrendo a vacância no último ano do período governamental, dar-se-á a sucessão nos termos do que dispõe o art. 28-A.

§ 2º. Em qualquer dos casos, os eleitos ou sucessores deverão completar o período de seus antecessores.”

Art. 3º - O art. 29, da Constituição Federal, passa a vigorar acrescido dos §§ 1º a 4º ao com a seguinte redação:

“Art. 29.....

.....
§ 1º. Em caso de impedimento do Prefeito e do Vice-Prefeito, ou vacância dos respectivos cargos, será chamado ao exercício da Prefeitura o Presidente da Câmara Municipal.

§ 2º. Vagando os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, inclusive nos casos de decisão da Justiça Eleitoral, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, nos termos da lei.

§ 3º. Ocorrendo a vacância no último ano do período do mandato, dar-se-á a sucessão nos termos do que dispõe o §1º.

§ 4º. Em qualquer dos casos, os eleitos ou sucessores deverão completar o período de seus antecessores.”

Art. 4º. O art. 32, da Constituição Federal, passa a vigorar acrescido dos §§ 5º a 7º, com a seguinte redação:

“Art. 32.....

.....
§ 5º. Vagando os cargos de Governador e Vice-Governador, inclusive nos casos de decisão da Justiça Eleitoral, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, nos termos da lei.

§ 6º. Ocorrendo a vacância no último ano do período governamental, dar-se-á a sucessão nos termos do que dispõe sua lei orgânica.

§ 7º. Em qualquer dos casos, os eleitos ou sucessores deverão completar o período de seus antecessores.”

Art. 5º. O art. 81, da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente, inclusive nos casos de decisão da Justiça Eleitoral, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga, nos termos da lei.

§ 1º. Ocorrendo a vacância no último ano do período presidencial, dar-se-á a sucessão nos termos do que dispõe o art. 80.

§ 2º. Em qualquer dos casos, os eleitos ou sucessores deverão completar o período de seus antecessores.”

Art. 6º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador Marco Maciel, Relator