

## PARECER Nº , DE 2011

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 40, de 2011, primeiro signatário o Senador José Sarney, que *altera o art. 17 da Constituição Federal, para permitir coligações eleitorais apenas nas eleições majoritárias* (tramita em conjunto com a Proposta de Emenda à Constituição nº 29, de 2007, primeiro signatário Senador Jarbas Vasconcelos e outros, que *altera o art. 17, §1º da Constituição Federal, para admitir coligações eleitorais apenas nas eleições majoritárias*).

RELATOR: Senador VALDIR RAUPP

### I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 40, de 2011, de autoria do ilustre Senador JOSÉ SARNEY e outros Senhores Senadores, que altera o art. 17 da Constituição Federal, para permitir coligações eleitorais apenas nas eleições majoritárias.

Registram os ilustres autores, entre os quais os membros da Comissão da Reforma Política instituída pelo Presidente José Sarney, que a experiência brasileira demonstra que as coligações nas eleições proporcionais, de uma forma geral, constituem uniões passageiras, efêmeras, estabelecidas durante o período eleitoral por mera conveniência, sem qualquer afinidade entre os partidos coligados no tocante ao programa de governo ou ideologia partidária.

Acrescentam que as coligações proporcionais objetivam, sobretudo, aumentar o tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão de partidos maiores e viabilizar a conquista de um maior número de cadeiras nas Casas Legislativas por partidos menores ou permitir que essas agremiações alcancem o quociente eleitoral.

Prosseguindo na justificativa, aduzem que o voto atribuído pelo eleitor a determinado candidato pode contribuir para eleger candidato de outra legenda que integre a coligação, ao argumento de que, diferentemente de outros países onde é permitida a coligação, no Brasil, as cadeiras conquistadas pela coligação não são distribuídas proporcionalmente à contribuição que cada partido deu à votação final.

Diante da aprovação do Requerimento nº 919, de 2011, a PEC nº 40, de 2011, passou a tramitar em conjunto com a PEC nº 29, de 2007, tendo como primeiro signatário o ilustre senador JARBAS VASCONCELOS e outros, que também a idêntica finalidade de admitir coligações nas eleições apenas nas majoritárias. Na justificação o autor ressalta, em linhas gerais, a necessidade de fortalecer a identidade dos partidos políticos e a transparência na representação política.

Aprovada a matéria por esta Comissão, ela foi encaminhada ao plenário para a devida apreciação, onde recebeu quatro emendas.

Assim, a presente proposta retorna para reexame.

## **II – ANÁLISE**

Cabe a esta Comissão, na forma do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise da proposição quanto a sua admissibilidade e mérito.

Do ponto de vista de admissibilidade, verifico que a proposição está subscrita por mais de um terço dos membros desta Casa (art. 60, I, da Constituição Federal) e não viola as limitações circunstanciais a promulgação de emenda à Constituição (art. 60, § 1º, CF/88 c/c art. 354, § 2º do RISF). Tampouco trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa ou há

pretensão de abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, §§ 4º e 5º, CF/88 c/c art. 354, § 1º, do RISF).

O meio utilizado para dispor sobre as coligações, qual seja, proposta de emenda à Constituição, é o adequado, visto que a partir da Emenda Constitucional nº 52, de 2006, o tema passou a ter *status* constitucional, pelo que quaisquer alterações no regramento exigem a edição de emenda constitucional.

A proposta também não visa à alteração de dispositivos sem correlação entre si, em conformidade com o disposto no art. 371 do RISF.

No tocante ao mérito, a iniciativa merece aprovação. Como destacado pelos autores na justificação, *a medida permitirá que o eleitor identifique o ideário político de cada candidato e que sejam eleitos representantes comprometidos com os programas dos respectivos partidos.*

Além disso, a medida contribuirá para o fortalecimento dos partidos políticos e para a transparência na representação política, já que, com o fim das coligações nas eleições proporcionais, o voto dado no candidato de um determinado partido não poderá contribuir para a eleição de candidato de outra agremiação.

Conquanto já manifestado acima, relembre-se que o tema já foi objeto de discussão por essa Comissão durante a apreciação da PEC nº 29, de 2007, cuja proposição foi aprovada no mesmo ano, nos termos do parecer do então Senador Tasso Jereissati e aguarda inclusão em Ordem do Dia do Plenário.

Ultrapassados os requisitos de admissibilidade e satisfeita a questão meritória, impende analisar, nesse momento, as emendas de Plenário apresentadas, as quais, de um modo geral, permitem as coligações partidárias em ambos os regimes eleitorais, deixando a critério dos partidos a livre escolha na formação de suas coligações, à exceção da emenda nº 1, que cria a denominada “Federação de Partidos” a partir do fim das coligações nas eleições proporcionais, cuja federação precisaria demonstrar identidade programática, registro na Justiça Eleitoral e funcionamento parlamentar em conjunto por ao menos 3 (três) anos.

No plenário a matéria recebeu quatro emendas. A emenda nº 1 acrescenta os §§ 3º a 5º ao art. 17 da Constituição Federal, nos termos em que disposto no art. 1º do Projeto em questão, renumerando-se os atuais §§ 2º ao 4º como §§ 6º ao 8º, propondo a instituição da chamada “Federação de Partidos”.

Já a emenda nº 2 altera o art. 1º da Proposição para renumerar os atuais §§ 2º a 4º como §§ 3º a 5º, com o fim de deixar a critério dos partidos a adoção e escolha do regime de coligação, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas de âmbito nacional, estadual, distrital e municipal.

A emenda nº 03, por sua vez, altera o § 1º do art. 1º do Projeto para assegurar aos partidos políticos a livre escolha na formação de suas coligações eleitorais, sejam nas eleições proporcionais ou majoritárias.

E, por fim, a emenda nº 04 pretende suprimir a expressão “*exclusivamente nas eleições majoritárias*” prevista no art. 1º da Proposição, objetivando manter a possibilidade de coligações para ambos os regimes de eleitorais.

Pois bem. Em que pesem os argumentos expendidos para justificar a apresentação das emendas de Plenário, tenho, com o devido respeito, que as formulações apresentadas vão de encontro ao espírito da proposta de emenda à Constituição *sub examine*.

Como é de conhecimento de todos, um dos temas mais corriqueiros sobre a reforma política que o eleitorado brasileiro vindica, diz respeito ao aperfeiçoamento da democracia representativa assegurada pela Constituição Federal, por meio da instituição de um sistema que refletisse, com fidedignidade, a vontade dos eleitores expressas nas urnas. Afinal, hoje o eleitor não tem certeza dos efeitos do seu voto, pois o atual sistema de coligações propicia a dispersão do voto popular, em favor de diversos partidos aliados nas eleições proporcionais.

Assim, com o escopo de alcançar o aperfeiçoamento representativo justo e democrático, é que a proibição definitiva das coligações nas eleições proporcionais representa a medida mais significativa, uma vez que expurgaria do sistema eleitoral as uniões efêmeras de partidos e a ausência de afinidade ou ideologia partidária entre os coligados que, não raras às vezes, se aglomeram somente durante o

período pré-eleitoral por momentânea conveniência política e interesse em aumentar o tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.

Além disso, é preciso destacar que as coligações partidárias acabam gerando uma completa distorção no sistema político brasileiro, desfigurando ideologicamente os partidos políticos, pelo que a extinção desse tipo de coligação permitirá o fortalecimento dos partidos e maior transparência na representação política, evitando-se, como dito acima, as chamadas “legendas de aluguel”, ao passo que com o fim das coligações nas eleições proporcionais, o voto dado no candidato de um determinado partido não poderá contribuir para a eleição de outro candidato.

### **III – VOTO**

Do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 40, de 2011, pela prejudicialidade da PEC nº 29, de 2007, e pela rejeição das Emendas de Plenário de nº s 1, 2, 3 e 4.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator