



PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre as Propostas de Emenda à Constituição nºs 43, de 2013 (nº 349, de 2001, na Câmara dos Deputados), primeiro signatário o Deputado Luiz Antonio Fleury, que *acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 47 e dá nova redação aos incisos III, IV e XI do art. 52, ao § 2º do art. 55 e ao § 4º do art. 66 da Constituição Federal, abolindo a votação secreta no âmbito do Poder Legislativo*; 20, de 2013, primeiro signatário o Senador Paulo Paim, que *altera os arts. 52, 55 e 66, da Constituição Federal, para estabelecer o voto aberto nos casos em que menciona, terminando com o voto secreto do parlamentar*; e 28, de 2013, primeiro signatário o Senador Antonio Carlos Valadares, que *altera os arts. 47 e 52 da Constituição Federal, para estabelecer o voto aberto nas deliberações de cada casa e do Congresso Nacional, que tramitam em conjunto.*

RELATOR: Senador **SÉRGIO SOUZA**

I – RELATÓRIO

Vêm à análise desta Comissão as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) nºs 43, de 2013 (nº 349, de 2001, na Câmara dos Deputados), primeiro signatário o Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY, que *acrescenta os §§ 1º e 2º ao art. 47 e dá nova redação aos incisos III, IV e XI do art. 52, ao § 2º do art. 55 e ao § 4º do art. 66 da Constituição Federal, abolindo a votação secreta no âmbito do Poder Legislativo*; 20, de 2013, primeiro signatário o Senador PAULO PAIM, que *altera os arts. 52, 55 e 66, da Constituição Federal, para estabelecer o voto aberto nos casos em que menciona, terminando com o voto secreto do parlamentar*; e 28, de 2013, primeiro signatário o Senador ANTONIO CARLOS VALADARES, que *altera os arts. 47 e 52 da Constituição Federal, para estabelecer o voto aberto nas deliberações de cada casa e do Congresso Nacional, que tramitam em conjunto por força de despacho do Senhor Presidente do Senado Federal de 19 de setembro de 2013.*



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

As proposições tramitam em calendário especial, em virtude da aprovação, em 3 de julho de 2013, do Requerimento nº 755, de 2013, de autoria dos líderes partidários, que pede esse tratamento à PEC nº 20, de 2013.

A PEC nº 43, de 2013, como proposição originária da Câmara dos Deputados, tem precedência, na forma da alínea *a* do inciso II do art. 260, combinado com o art. 372 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Esta PEC, que já foi objeto de aprovação por esta Comissão em sua reunião do dia 18 de setembro de 2013, quando tivemos a honra de relatá-la, essencialmente, veda o voto secreto nas deliberações de todas as Casas Legislativas do País, não apenas estabelecendo essa proibição de forma expressa, como retirando, da Lei Maior todas as previsões de voto secreto no âmbito do Poder Legislativo da União.

Assim, deixa de ser secreta a votação nas comissões e no Plenário desta Casa da indicação de autoridade feita pelo Presidente da República, nos termos do art. 52, inciso III, da Carta Magna, ou seja, a escolha de magistrados, ministros do Tribunal de Contas da União, Governador de Território, presidente e diretores do Banco Central, Procurador-Geral da República, e os titulares de outros cargos que a lei determinar.

Do mesmo modo passa a ser aberta a votação relativa à escolha, pelo Presidente da República, de chefes de missão diplomática de caráter permanente, nos termos do inciso IV do mesmo art. 52. A hipótese constitucional de exoneração do Procurador-Geral da República, antes do término de seu mandato, inscrita no inciso XI do mesmo art. 52, relativo às competências privativas do Senado, passa também a se dar mediante votação aberta.

A votação relacionada ao processo pertinente à perda de mandato de Deputado Federal ou Senador acusado de infringir proibições constitucionais, quebra de decoro parlamentar ou que sofrer condenação criminal em sentença transitada em julgado, a se realizar na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, passa a se dar de modo aberto e público.

A apreciação dos vetos presidenciais apostos a projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, única circunstância do processo legislativo que se dá mediante voto secreto, nos termos da vigente ordem constitucional, passa também a se realizar mediante o voto público e aberto, conforme a nova redação que ora se confere ao § 4º do art. 66 da Constituição.



Aprovada na Câmara dos Deputados, a proposição vem ao exame desta Casa, tendo recebido, em Plenário, as Emendas n^{os} 1 a 3, cujos primeiros signatários são, respectivamente, os Senadores LOBÃO FILHO, ALOYSIO NUNES FERREIRA e ROMERO JUCÁ, que buscam manter o voto secreto nas deliberações sobre escolha de autoridades e vetos presidenciais.

A PEC n^o 20, de 2013, que igualmente tivemos a honra de relatar, já foi aprovada por esta Comissão, em reunião ocorrida no dia 3 de julho de 2013, e tem escopo bastante similar à PEC n^o 43, de 2013, buscando suprimir, da Lei Maior, todas as referências ao voto secreto no parlamento.

Esta proposta recebeu, em Plenário, a Emenda n^o 1, de autoria do Senador ANTONIO CARLOS RODRIGUES e outros ilustres membros desta Casa, que busca manter o voto secreto no caso das deliberações envolvendo a escolha de magistrados.

Finalmente, a PEC n^o 28, de 2013, busca a suprimir o voto secreto nas deliberações parlamentares, exceto nos casos daquelas envolvendo a escolha de magistrados e do Procurador-Geral da República.

II – ANÁLISE

Como registrado, as PECs n^{os} 43 e 20, de 2013, já tinham sido objeto de aprovação por esta Comissão, na forma de nossos relatórios a cada uma delas.

Cabe observar que a única diferença entre as duas propostas é que a PEC n^o 43, de 2013, é expressa no sentido de determinar que a vedação do uso do voto secreto nas manifestações do Congresso Nacional e suas Casas é extensivo às Casas Legislativas dos entes subnacionais.

Trata-se, entretanto, de norma declaratória, uma vez que esse tema, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, já é de reprodução obrigatória nas constituições estaduais e nas leis orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade n^o 2.461, que discutia dispositivo da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, relatada pelo Ministro GILMAR MENDES e julgada em 12 de maio de 2005, o acórdão foi vazado nos seguintes termos:



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Emenda constitucional estadual. Perda de mandato de parlamentar estadual mediante voto aberto. Inconstitucionalidade. Violação de limitação expressa ao poder constituinte decorrente dos Estados-membros (CF, art. 27, § 1º, c/c art. 55, § 2º). Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, por maioria.

Assim, efetivamente, pode-se afirmar que as duas propostas, na prática, têm o mesmo efeito.

As PECs nºs 43 e 20, de 2013, vão, também, ao encontro de outra proposição que o digno Presidente desta Comissão, igualmente, nos distribuiu para relatar.

Trata-se do Projeto de Resolução (PRS) nº 8, de 2013, do Senador PEDRO TAQUES, que *altera o art. 291 do Regimento Interno do Senado para determinar que as votações secretas no Senado Federal só ocorrerão nos casos previstos na Constituição.*

No dia 17 de julho de 2013, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aprovou o nosso relatório favorável a essa última matéria, que foi, daí, remetida ao exame da Comissão Especial da Reforma do Regimento Interno, para prosseguimento da tramitação.

Passamos, então, nesse ponto, a repetir os pontos da análise do tema que fizemos quando da apreciação autônoma das PECs nºs 43 e 20, de 2013 nesta Comissão.

As alterações constitucionais veiculadas nessas Propostas de Emenda à Constituição, em nada interferem com as cláusulas constitucionais pertinentes ao núcleo material imutável da Carta Magna. Não se trata aqui de medida tendente a abolir direito ou garantia individual, separação dos poderes, o voto da cidadania, direto e secreto, ou a federação. Do mesmo modo, inexistem circunstâncias impeditivas da apreciação de emenda à Constituição, tais como a decretação de estado de sítio ou de defesa. Tampouco há unidade da federação ora objeto de intervenção federal.

As proposições se dispõem em termos que respeitam as regras pertinentes ao processo de formação de leis, inscritas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, assim como as exigências regimentais a esse respeito. Diante da inexistência de quaisquer óbices de natureza material ou circunstancial, e considerados adequados os termos em que estão dispostas as medidas ora discutidas, entendo que nos encontramos em condições de apreciar o seu mérito.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR SÉRGIO SOUZA

Em outras circunstâncias históricas, a adoção do voto secreto no processo legislativo e em outros momentos da vida parlamentar foi justificada com o argumento de que era necessário proteger o detentor do mandato parlamentar das pressões oriundas de diversas instituições detentoras de poder político e administrativo, como o Poder Executivo, e daquelas oriundas de entes dotados de poder econômico, ou ainda, nos processos de cassação de mandato, até mesmo de um colega parlamentar.

No exame do veto presidencial apostado a projeto de lei, o voto secreto seria necessário para proteger o parlamentar de eventuais represálias do Poder Executivo, a quem compete a gestão dos recursos públicos e a execução do orçamento. Nos processos de cassação de parlamentar, o voto secreto se destinaria a evitar o constrangimento de o parlamentar votar pela cassação de um colega seu, e essa circunstância eventualmente beneficiar o parlamentar infrator dos mandamentos legais e éticos, favorecendo a impunidade.

Nas indicações de autoridade, o voto secreto se imporia como medida destinada a proteger o Senador da República de futuras e hipotéticas retaliações a serem praticadas pela mesma pessoa, quando empossada no cargo para o qual foi indicada. Seria destinado também, nessa circunstância, a não fragilizar o indicado no exercício de suas funções, na hipótese da aprovação de seu nome por apertada maioria.

A realidade de nosso País e do mundo, na presente quadra histórica, superou todas essas objeções, as quais, cada qual ao seu modo e, especialmente, ao seu tempo, tiveram seu mérito, sua oportunidade. Hoje, diante da presença maior e mais expressiva da cidadania no acompanhamento das atividades do Congresso Nacional, podemos entender e afirmar que todas as pressões que atuam contrariamente à independência e à autonomia do parlamentar na formação de sua vontade podem ser compensadas pela vigilância dos cidadãos.

A chamada revolução científica e tecnológica tem gerado imensos efeitos em todos os planos da vida social: econômico, cultural, comportamental. Como era de se esperar, passa agora a gerar efeitos poderosos sobre a vida política e o funcionamento das diversas instituições estatais. A medida que ora apreciamos aponta nesta direção: ao tornar todas as deliberações do Congresso Nacional abertas e públicas, revela a necessária transparência e publicidade que deve reger a vida pública e o funcionamento das instituições do Estado, de um lado; e, de outro, contribui para a vigilância cidadã e a sindicabilidade, pela sociedade, sobre a atividade do Congresso Nacional e dos deputados federais e dos senadores da República.



Finalmente, cabe registrar que as presentes propostas somente atingem as deliberações no âmbito do Poder Legislativo. Remanescem, ainda, na nossa Carta Magna, três hipóteses de decisões a serem tomadas, obrigatoriamente, por voto secreto no âmbito de outros colegiados da estrutura do Poder Judiciário e do Ministério Público.

As duas primeiras constam dos arts. 119 e 120 da Constituição e dizem respeito ao processo de escolha, respectivamente, dos Ministros do Tribunal Superior Eleitoral dentre os Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, e dos juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais dentre os desembargadores e juízes de direito, pelos Tribunais de Justiça dos Estados.

O último caso trata-se da previsão da escolha do Corregedor nacional, por voto secreto dos membros do Conselho Nacional do Ministério Público, prevista no art. 130-A da Carta Magna.

Assim, reiteramos a nossa posição pelo acolhimento daquilo que pretendem as duas PECs, o fim do voto secreto em todas as deliberações parlamentares.

Aqui, manifestamo-nos pelo acolhimento, especificamente, da PEC nº 43, de 2013, não apenas pela sua precedência regimental como porque, exatamente, pelas razões que levam o RISF a considerá-la como tal, a sua aprovação pelo Senado Federal permitirá a imediata promulgação da matéria.

Em razão do exposto, ainda que não haja qualquer impedimento à sua admissibilidade, opinamos pela rejeição, no mérito, da PEC nº 28, de 2013, uma vez que a proposição tem escopo menor, mantendo o voto secreto em algumas das deliberações do Poder Legislativo.

No tocante às emendas, cabe registrar, inicialmente, a não admissibilidade da Emenda nº 1 – PLEN, apresentada à PEC nº 43, de 2013, e da Emenda nº 1 – PLEN, apresentada à PEC nº 20, de 2013, por não cumprirem a exigência regimental de serem assinadas por, no mínimo, um terço dos membros da Casa, não consideradas para esse fim as assinaturas de apoio.

Quanto às Emendas nºs 2 e 3 – PLEN, manifestamo-nos pela sua rejeição, pelas mesmas razões expendidas para a rejeição da PEC nº 28, de 2013.



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição n^{os} 43, 20 e 28, de 2013, e das Emendas n^{os} 2 e 3 – PLEN, apresentadas à PEC n^o 43, de 2013, e pela inadmissibilidade das Emendas n^o 1 – PLEN, apresentada à PEC n^o 43, de 2013, e n^o 1 – PLEN, apresentada à PEC n^o 20, de 2013; e, no mérito, pela aprovação da PEC n^o 43, de 2013, e pela rejeição das Propostas de Emenda à Constituição n^{os} 20 e 28, de 2013, e das Emendas n^o 2 e 3 - PLEN, apresentadsa à PEC n^o 43, de 2013.

Sala da Comissão, 23 de outubro de 2013

Senador VITAL DO RÊGO, Presidente

Senador SÉRGIO SOUZA, Relator