

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 352, DE 2013

Altera os arts. 14, 17, 27, 29, 45 e 121 da Constituição Federal, para tornar o voto facultativo, modificar o sistema eleitoral e de coligações, dispor sobre o financiamento de campanhas eleitorais, estabelecer cláusulas de desempenho para candidatos e partidos, prazo mínimo de filiação partidária e critérios para o registro dos estatutos do partido no Tribunal Superior Eleitoral, determinar a coincidência das eleições e a proibição da reeleição para cargos do Poder Executivo, regular as competências da Justiça Eleitoral e submeter a referendo as alterações relativas ao sistema eleitoral.

**Autores:** Deputado CÂNDIDO VACCAREZZA e outros

**Relator:** Deputado ESPERIDIÃO AMIN

### I - RELATÓRIO

A proposta de emenda à Constituição em epígrafe é fruto da dedicação e empenho do “Grupo de Trabalho destinado a estudar e elaborar propostas referentes à reforma política e à consulta sobre o tema”, criado, em 9 de julho de 2013, por Ato do Senhor Presidente da Câmara dos Deputados.

O Grupo de Trabalho, que contou com a participação de representantes de vários partidos, reuniu-se durante quatro meses, sob a coordenação do ilustre Deputado Cândido Vaccarezza, para rever as discussões em curso, dentro e fora da Casa, com o objetivo de apresentar à avaliação da sociedade e dos demais parlamentares “uma proposta de renovação dos mecanismos de representação política vigentes, que, ao mesmo

tempo, fosse internamente consistente e capaz de produzir efeitos significativos e de atrair o apoio social e político indispensável para sua aprovação com a brevidade desejada”, conforme se afirma na bem elaborada justificação apresentada.

Salienta-se, ainda, na justificação da proposta, que os próprios integrantes do Grupo de Trabalho, os primeiros signatários da proposição, embora nela reconheçam o resultado legítimo de seus esforços comuns, “preservam a liberdade de mais uma vez defenderem suas posições pessoais e partidárias ao longo da posterior tramitação daquela”.

Pode assim ser resumido o escopo da PEC em referência:

- a) tornar o voto facultativo;
- b) unificar, em seis meses, o prazo mínimo de filiação partidária, como condição de elegibilidade, proibindo qualquer distinção entre prazos de filiação por motivo de situação pessoal ou funcional;
- c) proibir a reeleição, no período imediatamente posterior àquele em que exerceram seus mandatos, dos detentores de cargos do Poder Executivo, nos três níveis de governo;
- d) condicionar a formação de coligações para a disputa de eleições proporcionais à decisão dos respectivos partidos, em nível nacional, de constituir federação para compor bloco parlamentar na Câmara dos Deputados e na casa legislativa para a qual elegerem representantes, ao qual ficarão ligados até o fim da legislatura que se seguir ao pleito;
- e) alterar a exigência de apoio mínimo de eleitores para o registro de partidos políticos, permitindo, ainda, que se possa substituí-lo por, pelo menos, cinco por cento dos deputados federais;
- f) estabelecer critérios para o direito dos partidos políticos ao fundo partidário e para o acesso gratuito ao rádio e à televisão, em função dos votos por eles obtidos na última eleição para a Câmara dos Deputados;

- g) instituir cláusula de barreira para o funcionamento parlamentar dos partidos políticos nas Casas Legislativas, consistente na obtenção de, pelo menos, cinco por cento dos votos apurados para cada uma delas, não computados os em branco e os nulos;
- h) estabelecer o financiamento das campanhas eleitorais, conforme decidido pelo órgão partidário competente, por meio de recursos privados, recursos públicos ou da combinação de ambas as formas;
- i) fixar diretrizes a serem observadas pela lei para as doações de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais;
- j) condicionar a arrecadação de recursos e os gastos de campanha à fixação, em lei, de limites para as doações de pessoas físicas e jurídicas, em valores absolutos e percentuais, e para as despesas com as campanhas de cada cargo eletivo;
- k) estabelecer critérios para a divisão dos Estados e do Distrito Federal em circunscrições destinadas a preencher de quatro a sete lugares na Câmara dos Deputados, as quais serão as mesmas para as eleições dos Deputados Estaduais.
- l) definir o Município como circunscrição eleitoral para a eleição de Vereadores, aplicando-se o mesmo cálculo utilizado para as eleições dos Deputados Federais;
- m) estabelecer cláusula de barreira individual para as eleições proporcionais, correspondente a, pelo menos, dez por cento do resultado da divisão dos votos válidos dados na circunscrição pelo número de cadeiras a preencher;
- n) remeter para a lei ordinária a organização e a competência da Justiça Eleitoral, matéria para a qual a Constituição exige lei complementar, criando um paradoxo em relação ao Código Eleitoral: enquanto os temas relativos ao Direito Eleitoral foram recepcionados como lei ordinária, as disposições sobre organização e competência daquela Justiça Especializada foram recepcionadas como lei complementar. Dessa forma, tornou-se o atual Código uma lei híbrida, em parte ordinária, em parte

complementar. A par de ter solucionado essa questão, propõe-se um núcleo básico de competências na própria Lei Maior;

- o) inserir regras de transição para o direito a recursos do fundo partidário, acesso gratuito ao rádio e à televisão e ao funcionamento parlamentar.

Nos termos do art. 202, *caput*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foi a proposta em exame distribuída a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame de sua **admissibilidade**. Trata-se de proposição sujeita à apreciação do Plenário e ao regime especial de tramitação.

Foi realizada audiência pública para discutir amplamente o tema.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR, REFORMULADO APÓS A REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA**

A proposta de emenda à Constituição sob análise foi apresentada por cento e oitenta e nove Senhores Deputados, cujas assinaturas foram confirmadas pela Coordenação de Comissões Permanentes, do Departamento de Comissões desta Casa. Cumpre, assim, o requisito formal do art. 60, I, da Constituição da República (apresentação por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados), também constante do art. 201, I, do RICD.

Não se encontra o País na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. Estão atendidos, desse modo, os requisitos circunstanciais para a mudança da Lei Maior (CF, art. 60, § 1º), também previstos no art. 201, II, do RICD.

Por outro lado, não atenta a proposição contra a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; ou os direitos e garantias fundamentais, de que trata o § 4º do art. 60 da Carta Magna – as chamadas “cláusulas pétreas”, que constituem o cerne imutável da Constituição, seu núcleo imodificável, que, se atingido

impediria a própria deliberação da PEC em referência. Atende-se, pois, ao requisito material para a tramitação da matéria.

A apreciação quanto ao mérito da proposta caberá à Comissão Especial a ser criada, se aprovada a admissibilidade por esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A reforma política, no entanto, constitui – e sempre o fez – um conjunto de temas polêmicos e de difícil aprovação, tendo em vista que, em seu aspecto constitucional, deve ser aprovada por uma maioria qualificada de 3/5 em dois turnos de votações nas duas Casas do Congresso Nacional, e os votantes foram eleitos com base nas regras vigentes, temendo até mesmo instintivamente os resultados do que pode dela advir.

Diante dessa realidade a cada nova mobilização e proposta de reforma política, encontramos os imobilistas, aqueles Parlamentares que vêm defeitos em toda e qualquer ideia, demonizando um ou outro aspecto e impossibilitando a construção do “melhor projeto possível” que é o que se espera depois que o Parlamento vence todas as etapas da tramitação de uma proposição. Os imobilistas querem, sempre, cortar pela cepa qualquer mudança que possa lhes prejudicar, e o fazer o mais cedo possível.

É nesse contexto que surgiu, contra a proposta de emenda à Constituição cuja mera admissibilidade ora se discute, um movimento conspiratório. Está-se a afirmar e reafirmar que a PEC nº 352/2013 pretende constitucionalizar algo que o Supremo Tribunal Federal está ainda discutindo. Embora até isso fosse legítimo, uma vez que o que a Suprema Corte está debatendo no julgamento da ADI nº 4650, refere-se a matéria infraconstitucional; não existe entre aquela discussão e esta proposta nenhuma relação de causa e efeito; basta notar que o Grupo de Trabalho que a apresentou trabalhou durante todo o ano e a PEC data de 6 de novembro de 2013, enquanto a primeira decisão no Supremo Tribunal Federal, a do Relator, data de mais de um mês mais tarde.

De toda sorte, para evitar qualquer eventual suspeição e adiantarmo-nos na importantíssima agenda da reforma política, concordamos que, por medida de prevenção, face à eminente declaração de inconstitucionalidade por parte do Excelso Pretório, que ainda não encerrou a discussão, mas já se manifestou contrariamente, por seis votos e somente um

favorável, ao financiamento das campanhas por pessoas jurídicas, podemos admitir a presente Proposta de Emenda à Constituição com emendas que lhe suprimam a matéria.

Em tais condições, respeitadas as exigências constitucionais formais, circunstanciais e materiais, nosso voto é no sentido da **admissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição nº 352, de 2013, **com as emendas anexas**.

Sala da Comissão, em            de            de 2014.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN  
Relator

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 352, DE 2013**

Altera os arts. 14, 17, 27, 29, 45 e 121 da Constituição Federal, para tornar o voto facultativo, modificar o sistema eleitoral e de coligações, dispor sobre o financiamento de campanhas eleitorais, estabelecer cláusulas de desempenho para candidatos e partidos, prazo mínimo de filiação partidária e critérios para o registro dos estatutos do partido no Tribunal Superior Eleitoral, determinar a coincidência das eleições e a proibição da reeleição para cargos do Poder Executivo, regular as competências da Justiça Eleitoral e submeter a referendo as alterações relativas ao sistema eleitoral.

#### **EMENDA Nº 1**

Exclua-se o novo § 6º do art. 17 da Constituição, acrescentado pelo art. 2º da PEC 352, de 2013.

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

Relator

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 352, DE 2013

Altera os arts. 14, 17, 27, 29, 45 e 121 da Constituição Federal, para tornar o voto facultativo, modificar o sistema eleitoral e de coligações, dispor sobre o financiamento de campanhas eleitorais, estabelecer cláusulas de desempenho para candidatos e partidos, prazo mínimo de filiação partidária e critérios para o registro dos estatutos do partido no Tribunal Superior Eleitoral, determinar a coincidência das eleições e a proibição da reeleição para cargos do Poder Executivo, regular as competências da Justiça Eleitoral e submeter a referendo as alterações relativas ao sistema eleitoral.

#### EMENDA Nº 2

Renumere-se o novo § 7º do art. 17 da Constituição, acrescentado pelo art. 2º da PEC nº 352, de 2013, para § 6º, dando-lhe a seguinte redação:

“Art. 17.....

.....

§ 7º Os partidos e candidatos somente poderão arrecadar recursos e efetuar gastos de campanha após a fixação, em lei, de limites para:

I - as doações, em valores absolutos e percentuais;

II – as despesas com as campanhas de cada cargo eletivo. (NR)”

Deputado ESPERIDIÃO AMIN

Relator