

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 353-A, DE 2001, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO INCISO IV DO ART. 29 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE DISPÕE SOBRE A COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS DE VEREADORES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". (PEC35301)

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 353, DE 2001
(Apensas as PEC's nºs 452, de 2001 e 71, de 2003)**

Dá nova redação ao inciso IV do art. 29 da Constituição Federal, que dispõe sobre a composição das Câmaras de Vereadores, e dá outras providências.

Autor: Deputado AUGUSTO NARDES

Relator: Deputado JEFFERSON CAMPOS

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, cujo primeiro signatário foi o nobre Deputado AUGUSTO NARDES, tem por objetivo alterar a redação do art. 29, IV da Constituição Federal, que assim estabelece:

"Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

.....

IV - número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

a) mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes;

b) mínimo de trinta e três e máximo de quarenta e um nos Municípios de mais de um milhão e menos de cinco milhões de habitantes;

c) mínimo de quarenta e dois e máximo de cinquenta e cinco nos Municípios de mais de cinco milhões de habitantes;”

De acordo com a Proposta de Emenda à Constituição nº 353/01, o art. 29, IV da Carta Magna passaria a fixar limites máximos de Vereadores para os Municípios, proporcionalmente às respectivas populações. Nesse sentido, a Proposta cria vinte e uma faixas populacionais, em substituição às três faixas constantes da redação atual do art. 29, IV, e impõe um número máximo de Vereadores para cada faixa. Ao mesmo tempo, a PEC 353/01 admite que as leis orgânicas municipais estabeleçam uma composição menor do que a que lhe caberia em função da respectiva faixa populacional.

Foram apensadas à PEC 353/01 as seguintes proposições:

- PEC Nº 452, de 2001, cujo primeiro signatário é o nobre Deputado POMPEO DE MATTOS, que estabelece a competência exclusiva das leis orgânicas municipais para fixarem o número de Vereadores, dentro dos limites constantes das alíneas “a” a “c” do art. 29, IV da Constituição, e retira o termo “proporcional” hoje existente na redação daquele inciso;
- PEC Nº 71, de 2003, cujo primeiro signatário é o nobre Deputado IVAN RANZOLIN, que fixa o número exato de Vereadores para os Municípios, conforme o enquadramento em uma das dezenove faixas populacionais.

As propostas sob exame passaram pelo crivo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que considerou estarem presentes os requisitos constitucionais e regimentais para sua admissão ao debate parlamentar.

O prazo regimental de dez sessões para apresentação de emendas foi aberto em 1º de abril de 2004 e transcorreu sem a apresentação de qualquer emenda a esta Comissão Especial.

De forma a debater a matéria, foram realizadas as audiências públicas na Comissão com a participação dos seguintes convidados:

- Dia 06/04/2004: Sr. LUIZ FERNANDO ALVES DE GODOY, Presidente da União dos Vereadores do Brasil;
- Dia 13/04/2004: Sr. SEBASTIÃO MISIARA, Presidente da União dos Vereadores do Estado de São Paulo;
- Dia 14/04/2004: Ministro JOSÉ PAULO SEPÚLVEDA PERTENCE, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral;
- Dia 20/04/2004: Ministro NELSON JOBIM, do Supremo Tribunal Federal.

Foram realizadas ainda audiências públicas em Recife (PE), Cuiabá (MT), Ouro Preto do Oeste (RO) e Porto Alegre (RS), com a participação de Vereadores de Municípios localizados naqueles Estados. Ao longo das audiências, foi possível constatar o apoio dos mesmos à aprovação das presentes Propostas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Historicamente, verifica-se que as Constituições brasileiras anteriores a 1967 foram omissas quanto à fixação do número de Vereadores, deixando, em algumas situações, a cargo de lei estadual a definição dos quantitativos.

A primeira Carta a estabelecer regra específica sobre o número de Vereadores foi a de 1967, que no seu art. 16, §5º, fixou o número máximo em 21 (vinte e um), guardando-se a proporcionalidade com o eleitorado do Município. Posteriormente, a Emenda Constitucional 25/85 veio definir que, nos Municípios com mais de um milhão de habitantes, o número de Vereadores seria de trinta e três.

A Carta Magna de 1988, na supracitada redação atual do art. 29, IV, definiu mais claramente que o número de Vereadores seria proporcional à população do Município, observados os limites mínimo e máximo para cada uma das três faixas populacionais contidas nas alíneas do referido dispositivo.

Em decorrência desse dispositivo, as leis orgânicas dos Municípios, calcadas no princípio da autonomia municipal, definiram seu quantitativo de Vereadores de acordo com critérios próprios, atendidos os limites expressos na Constituição Federal.

Os dispositivos das leis orgânicas municipais têm sido, entretanto, objeto de vários questionamentos por todo o país, mediante ações civis públicas ajuizadas pelos Ministérios Públicos estaduais, visando a redução do número de Vereadores nas respectivas Municipalidades, sob a alegação de que o princípio da proporcionalidade deveria obedecer a um critério aritmético que levasse em conta os limites mínimo e máximo de Vereadores para cada faixa populacional. Nesse sentido, foram concedidas diversas liminares que resultaram na redução do número de Vereadores em diversos Municípios.

Embora o Pretório Excelso não tivesse examinado a questão especificamente, o Tribunal Superior Eleitoral mantinha orientação segundo a qual a Constituição não fixava qualquer critério aritmético para definição do número de Vereadores, cabendo à Câmara de Vereadores decidir sobre sua composição, conforme se extrai do seguinte Acórdão:

“CÂMARA MUNICIPAL: NÚMERO DE VEREADORES: AUTONOMIA DA LEI ORGÂNICA DE CADA MUNICÍPIO.

A Constituição Federal reservou à autonomia de cada Município a fixação do número dos seus Vereadores, desde que contida entre o limite mínimo e o limite máximo correspondentes à faixa populacional respectiva.

Se da própria Constituição não é possível extrair outro critério aritmético de que resultasse a predeterminação de um número certo de Vereadores para cada Município, não há, no sistema constitucional vigente, instância legislativa ou judiciária que a possa ocupar.” (RMS 1.945, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 11/06/93)

O primeiro pronunciamento sobre a matéria pelo Supremo Tribunal Federal ocorreu com o Recurso Extraordinário nº 197.917, cujo Relator foi o eminente Ministro Maurício Correa, concluído o exame em 24/03/2004.

Aludido Recurso foi interposto contra Acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que reconheceu a constitucionalidade de dispositivo da Lei Orgânica do Município de Mira Estrela, que fixou o número de

Vereadores em 11 (onze), embora tivesse o Município apenas 2.651 habitantes.

O STF, por maioria, declarou a inconstitucionalidade do referido dispositivo da Lei Orgânica do Município de Mira Estrela, *“...por considerar que o art. 29 da CF/88 estabelece um critério de proporcionalidade aritmética para o cálculo do número de Vereadores, não tendo os Municípios autonomia para fixar esse número discricionariamente, sendo que, no caso concreto, o Município em questão deveria ter 9 Vereadores, sob pena de incompatibilidade com a proporção determinada constitucionalmente.”*

O Ministro Mauricio Correa, em seu percuente voto, assim esclareceu sobre a fórmula utilizada para definir o número de Vereadores:

“40. Feitos esses esclarecimentos, passemos ao exame da fórmula que me parece a ideal para conjurar o até aqui inexistente melhor critério para o caso, visando dar cumprimento efetivo à proporcionalidade da alínea a do inciso IV do dispositivo constitucional em foco. Lê-se nesse preceito: “mínimo de nove e máximo de vinte e um nos Municípios de até um milhão de habitantes”. Como se vê, está definida uma relação de proporção entre 1.000.000 e 21. Dividindo-se esses dois números encontraremos o quociente de 47619, que representa - na proporcionalidade de 1.000.000 para 21 - o quantitativo de habitantes correspondente a 1 Vereador. Ou, seguindo-se regra de três simples: 1.000.000 está para 21, assim como 1 está para “x”, cujo quociente será o mesmo de 47619. Em outras palavras, para cada grupo de 47619 munícipes deverá haver 1 Vereador.

41. Ocorre que a mesma norma constitucional fixou em nove o número mínimo de Vereadores para a composição das Câmaras Legislativas. Como consequência, tem-se uma ficção legislativa que transpôs, para essa finalidade específica, a proporção de um para nove. Assim, o número correspondente a 47619, que é o mínimo-base de cada Município, será o indicador permanente para todos os que tenham população até esse limite.

42. Sabido que todos os Municípios que têm até 47619 habitantes terão 9 Vereadores, segue-se que para alcançar-se a segunda série do intervalo da alínea “a” do dispositivo em causa somam-se mais 47619, cujo resultado será de 95238 habitantes, sendo esse o patamar para 10 Vereadores; para atingir-se o de

11, multiplica-se 47619 por três e chegar-se-á ao resultado de 142857 habitantes, seguindo-se esse critério sucessivamente até obter-se o número-limite de Vereadores dessa faixa, que é de 21, como ilustra o Quadro II:”

Raciocínio semelhante foi empregado para definir o número de Vereadores nos Municípios situados nas faixas populacionais previstas nas alíneas “b” e “c” do art. 29, IV do Texto Maior.

De forma a tornar possível a aplicação do entendimento adotado pelo STF em sede do RE 197.917 a todos os Municípios (originalmente com efeitos apenas para Mira Estrela, parte no referido recurso) e impedir verdadeira avalanche de recursos contra os resultados das eleições, constituindo verdadeira tragédia, como bem frisou o Ministro Sepúlveda Pertence em audiência nesta Comissão, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução nº 21.702, de 02/04/2004, em que fixou faixas populacionais às quais atribuiu o número exato de Vereadores, iniciando-se pelos Municípios que possuem até 47.619 habitantes, que passariam a ter nove Vereadores.

Ao mesmo tempo em que editou a aludida Resolução, o TSE demonstrou não desconhecer a competência do Congresso Nacional para tratar da matéria, ao explicitar, no art. 3º da Resolução nº 21.702, o seguinte:

“Art. 3º Sobrevindo emenda constitucional que altere o art. 29, IV, da Constituição, de modo a modificar os critérios referidos no art. 1º, o Tribunal Superior Eleitoral promoverá a observância das novas regras.”

De fato, é extremamente necessário que o Congresso Nacional resolva definitivamente a questão, o que acontecerá com a apreciação e a aprovação das Propostas ora em exame, valorizando as Câmaras de Vereadores como a legítima expressão da democracia nos Municípios.

Com efeito, dentro do modelo de democracia representativa fixado pela Carta Magna, o Vereador é o representante popular que está mais próximo da população, por exercer seu mandato junto à municipalidade. Em consequência, tem pleno conhecimento dos problemas enfrentados pela comunidade e pode traduzir tais problemas em sugestões de soluções a serem implementadas pelo Poder Executivo.

As atribuições do Poder Legislativo municipal são inúmeras, entre as quais se destacam a de aprovar as leis que regerão os Municípios e a de fiscalizar as ações da Prefeitura, dando respostas à comunidade sobre os seus anseios.

Vale frisar que a diminuição do número de Vereadores não tem como consequência direta uma redução nas despesas com o Poder Legislativo, como tem alegado o Ministério Público em suas ações propostas pelo país. As despesas das Câmaras Municipais, no atual ordenamento constitucional, estão limitadas a percentuais da arrecadação municipal, nos termos do art. 29-A da Carta Magna, não sofrendo qualquer impacto decorrente do número de Vereadores. Identicamente, a Lei de Responsabilidade Fiscal fixa percentual máximo da receita corrente líquida a ser gasto nas despesas com pessoal pelas Câmaras Municipais, incluídas nestas despesas os subsídios dos Vereadores.

Nesse sentido, a decisão adotada por esta Comissão e pelo Congresso Nacional não deve se pautar por critérios econômicos, mas por critérios relativos à representatividade dos edis junto à comunidade, de modo que o quantitativo de Vereadores seja proporcional ao seu número de habitantes.

Cabe ressaltar que a pura redução do número de Vereadores por critérios econômicos atenta contra o princípio democrático, na medida em que o menor número de vagas disponíveis torna as campanhas mais onerosas, aumentando assim a influência do poder econômico nas eleições. Candidatos com poucos recursos terão ainda menores chances de serem eleitos.

A redução desarrazoada do número de Vereadores será ainda prejudicial aos partidos pequenos, na medida em que o quociente eleitoral será elevado, dificultando o acesso daqueles às vagas disponíveis. Daí a necessidade de que o número de Vereadores varie proporcionalmente ao aumento da população em questão.

A definição do número de Vereadores em função do número de habitantes do Município diz respeito à representatividade da população dentro da Câmara de Vereadores, em face do referido princípio da democracia representativa. A população de um Município mais pobre, com um número determinado de habitantes, tem direito à mesma representatividade da população de outro Município com receita maior e mesmo número de habitantes, pois as funções dos edis, consistentes em representar a população local nas

decisões políticas, permanecem idênticas. Trata-se de aplicação do princípio da isonomia, pois as atribuições do Poder Legislativo são igualmente relevantes em qualquer localidade, não podendo ser mensurada em função da receita do Município.

Vale ressaltar que a Nota Técnica nº 03 de 2004, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira, apresentado à Comissão pela Deputada Yeda Crusius, conclui que há forte correlação entre as variáveis número médio de habitantes e receita corrente dos Municípios, ou seja, a receita do Município cresce à medida em que cresce a população, na mesma proporção.

Nesse sentido, a adoção do critério da receita corrente conduziria a resultados semelhantes, salvo algumas distorções da receita existentes em Municípios que recebem forte volume de transferências de outros entes. Além disso, a adoção do critério econômico forçaria a atualização da Constituição periodicamente, em função do processo inflacionário. Cabe ressaltar ainda que outros dispositivos da Carta Magna levam em conta o critério populacional para fixar limites às Câmaras Municipais, como os arts. 29, VI e 29-A, **caput**,

A representatividade dos Vereadores no Brasil deve, contudo, ser tratada de forma a considerar as diferentes realidades existentes. Há atualmente cerca de 174.629.598 habitantes, em 5.554 Municípios, representados pelos respectivos membros de suas Câmaras Legislativas, que somam 60.276 vereadores no total (segundo dados extraídos do IBGE e da União de Vereadores do Brasil). Portanto, a proporção é de aproximadamente um Vereador para cada 2.897 habitantes.

À primeira vista, poder-se-ia pensar em estabelecer o quantitativo de Vereadores dividindo-se a população do Município pela média citada, em busca de uma representatividade igualitária. Entretanto, tal solução seria prejudicial à democracia nos pequenos Municípios, pois abaixo de 26.073 habitantes não seria alcançado o número mínimo de nove Vereadores constante do texto constitucional em vigor, não havendo sequer representantes em Municípios abaixo de 2.897 habitantes.

Já nos grandes Municípios, o problema seria no orçamento público. Por exemplo, em São Paulo capital, com 10.677.019 habitantes, chegar-se-ia a um número absurdo de 3.685 Vereadores. Não precisaria chegar tão

longe, já que um Município com 500.000 habitantes, que a princípio possui 21 Vereadores hoje, passaria a contar com 172 Vereadores.

Diante dessa realidade, conclui-se que a representatividade não deve ser tratada de forma linear. Deve ser progressiva, de acordo com faixas populacionais, minimizando injustiças no tamanho das Câmaras Legislativas, sem deixar de observar as diferentes realidades existentes.

O critério constitucionalmente consagrado para a definição do número de Vereadores por Município obriga a uma reflexão sobre o significado da proporcionalidade no plano jurídico e político. O ponto fundamental a se observar é que, nesse plano, ser proporcional não implica o tipo de correlação unívoca que normalmente encontramos na matemática. Em cada caso, a proporcionalidade se estabelece por um critério distinto, adequado à situação, desde que fundamentado. É variado, por exemplo, o critério de fixação do número de representantes, em função das populações, nas Casas Legislativas existentes nos diversos níveis da Federação brasileira.

Dessa forma, a determinação do número de Deputados nas Assembléias Legislativas não se relaciona inequivocamente com as populações dos Estados ou, sequer, com o número de seus representantes na Câmara dos Deputados. A ponderação política mostrou ser indispensável para uma proporção menor de habitantes por Deputado em Estados menos populosos que nos mais populosos. Em todos os casos, porém, se subentende que, do ponto de vista jurídico-constitucional, se está buscando criar uma certa proporcionalidade entre as unidades da Federação, calculada em função de circunstâncias políticas mais complexas, a que se subordinam as relações numéricas simples e unívocas.

No próprio Supremo Tribunal Federal, ao ser analisado, em 1990, o Mandado de Injunção nº 233 - DF, teve o então Ministro Paulo Brossard a oportunidade de manifestar-se da forma mais direta sobre o assunto, inconformado por "*ver o Supremo Tribunal Federal a discutir matéria relativa à fixação do número de representantes dos Estados na Câmara dos Deputados, ordinariamente apreciada à luz dos critérios de conveniência, de utilidade, de oportunidade ...*". (Revista Trimestral de Jurisprudência, vol. 134, p. 41). Não é outra a preocupação desta Comissão Especial. Trata-se de estabelecer um critério que, sem contrapor-se frontalmente ao princípio da proporcionalidade, estabeleça uma relação politicamente adequada entre o número de Vereadores e as populações dos Municípios.

A respeito da determinação do número de Deputados por Estado, processo que guarda analogia com a definição do número de Vereadores ora feita por envolver o princípio da proporcionalidade mitigada, esclarece Alexandre de Moraes:

“A Constituição Federal, porém atenua o critério puro da proporcionalidade da população (representados) / deputados (representantes), pois determina a realização dos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma das unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de 70 deputados...” (in Direito Constitucional, 2002, p. 378)

Reconhecemos que há distorções e exageros nas leis orgânicas de alguns Municípios na fixação do número de Vereadores. No entanto, é forçoso reconhecer também que a proporcionalidade entre tamanho da população e número de Vereadores, fixado na interpretação do STF e na Resolução nº 21.702 do TSE, também criou distorções.

Como lembrado pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence em audiência nesta Comissão, a amplitude desmesurada da primeira faixa, que atinge os Municípios com menos de 47.619 habitantes, fere da mesma forma a proporcionalidade entre número de Vereadores e tamanho da população. Nessa situação, um Município pequeno como Mira Estrela, objeto do RE 197.917, teria nove vereadores, mesmo quantitativo de um Município hipotético com 45.000 habitantes.

O referido cálculo realizado pelo STF obedeceu a faixas populacionais progressivas, mas incluiu, por exemplo, 4.984 municípios, 84,74% do total de 5.554 municípios, em uma mesma faixa de 9 vereadores: até 47.619 habitantes. Além disso, diminui em cerca de 8.518 (14,15%) o número total de Vereadores no Brasil. Trata-se de apurado cálculo matemático, de acordo com a Constituição vigente, mas que é merecedor de revisão constitucional por parte do Congresso Nacional.

As Propostas em estudo visam eliminar as distorções no número de Vereadores em Municípios com a mesma faixa populacional, respeitando a democracia, o orçamento público, a representatividade e a realidade. Trata-se de determinar com clareza o número de Vereadores em cada Município, e em consequência no Brasil, de forma proporcional e progressiva. Por isso, aproveitamos o conceito de criação de várias faixas populacionais, existente

na PEC 353/01 e na PEC 71/03, para definição do número de Vereadores em cada uma.

No entanto, entendemos que podemos avançar em relação às propostas apresentadas e à interpretação do STF, obtendo uma fórmula que traduza mais adequadamente o princípio da representatividade, resultando na apresentação do substitutivo em anexo.

De fato, as divergências em Municípios com mesma faixa populacional podem acarretar, em um primeiro momento, na queda da quantidade de Vereadores em todo o Brasil, à medida em que se criam novas faixas populacionais que melhor reflitam o universo de Municípios. A falta de uma proporcionalidade clara na redação constitucional vigente deu margem a diferentes interpretações. Fez com que Municípios com número de habitantes pequeno se aproximassem muito dos maiores, causando uma diferença muito alta da representatividade destes.

É bem verdade que, como já foi dito, não é possível uma representatividade igualitária, mas é ideal que se diminua, tanto quanto possível, estas desigualdades. Entretanto, de forma natural, o número de Vereadores nos Municípios deverá aumentar de acordo com o crescimento populacional, para que a democracia vigore nas Câmaras Legislativas.

Se fosse mantido o número mínimo de 9 Vereadores constante da atual redação do art. 29, IV, os Municípios com menos de 9.000 habitantes ficariam com uma representatividade abaixo de 1.000 habitantes por Vereador, quando a média no Brasil está em torno de 3.000. Para minimizar esta discrepância, para localidades até 7.000 habitantes, é estabelecido o número de 7 vereadores, sendo que quando o Município ultrapassar 1.000 habitantes por Vereador, passará à faixa de 9 Vereadores. Cabe ressaltar que esta faixa cuida de Municípios pequenos, que incluem até mesmo alguns com população inferior a 1.000 habitantes.

Em relação à amplitude dos intervalos entre as faixas, verifica-se que a das primeiras faixas é menor, de forma a melhor refletir a representatividade dos Vereadores junto à população local.

As faixas de até 15.000 e de até 25.000 habitantes possuem respectivamente intervalos progressivos de 8.000 e 10.000 habitantes.

Estes intervalos buscam diferenciar a realidade de quase metade dos municípios brasileiros que se encontram nestas faixas.

Entre 25.000 e 100.000 habitantes, utilizamos intervalos de 25.000, que permitem melhor distribuição dos Municípios dentro dos referidos intervalos. Há pelo menos 100 Municípios em cada uma das referidas faixas. Se aplicássemos tais intervalos acima de 100.000 habitantes, passaríamos a enquadrar número inferior a 100 Municípios e com tendência de diminuição a cada faixa.

Poder-se-ia questionar o número de Vereadores nos grandes Municípios, já que nestas faixas, com algumas exceções, não haverá queda. Não se trata aqui de proteger o mais “forte” em detrimento do mais “fraco”, mas sim de compreender que estes municípios possuem as maiores proporções de acordo com o número de habitantes, chegando a ter por volta de 24.000 a 190.000 habitantes por Vereador, enquanto a média do Brasil não chega a 3.000 hoje.

Por exemplo, os 33 Municípios com mais de 500.000 habitantes, juntos, totalizam 48.048.916 de habitantes, 27,51% do total de 174.629.598 (excluindo Brasília que não possui Vereadores). Entretanto, estes mesmos Municípios totalizam cerca de 885 vereadores, apenas 1,47% do total de 60.276. Portanto, não há justificativa para diminuir a representação nestas Câmaras Legislativas, exceto para corrigir possíveis distorções entre os próprios grandes Municípios.

Há, inclusive, uma tendência de alta para Municípios que se aproximam, proporcionalmente, do limite de 1.000.000 de habitantes. Isto se deve a uma lacuna deixada no texto vigente da Constituição Federal que salta de 21 para 33 Vereadores neste limite. Assim, chegar-se-ia ao absurdo em que o Município com 1.000.001 habitantes teria, pela redação atual, no mínimo, 12 representantes a mais (mínimo de 33) do que o Município com 1 habitante a menos (máximo de 21), distorcendo por completo o sistema.

Idêntica situação decorre da interpretação dada pelo STF e pela Resolução nº 21.702 do TSE, em que os Municípios com mais de 571.429 e menos de 1.000.000 de habitantes tiveram o número de Vereadores fixado em 21.

Para suprir tal lacuna da redação atual do art. 29, IV, criamos, no substitutivo, faixas populacionais com incremento de 100.000 a partir de 500.000 habitantes e acréscimo de 2 Vereadores a cada faixa, até atingir-se a faixa dos que possuem mais de 1.000.000 de habitantes.

Para não aumentar muito o número de Vereadores na faixa entre 100.000 e 1.000.000 de habitantes, já que todos atualmente não possuem mais de 21 Vereadores, procurou-se limitar a faixa de crescimento em municípios que possuam ao menos a metade do limite máximo de 1.000.000 de habitantes, minimizando o aumento de Vereadores por incluir apenas 20 Municípios inicialmente. Por esta razão, os Municípios com menos de 500.000 habitantes foram contemplados com números progressivos até 21 vereadores. Após este limite, foram criadas faixas com intervalos de 100.000 habitantes para se chegar até 31 vereadores, e evitar assim o salto indesejável.

Os Municípios com mais de 1.000.000 de habitantes, de acordo com dados do IBGE, somam apenas 13. Nesse sentido, ainda que haja aumento do número de Vereadores em alguns deles para adequar-se às novas faixas, não haverá acréscimo global significativo nas referidas faixas em relação ao quantitativo atual. Como 11 desses Municípios possuem até 3.000.000 de habitantes, optou-se por intervalos com amplitude de 400.000 habitantes nesta faixa, que dividiram os Municípios quase igualmente dentro das faixas.

Em todas as faixas, desde a inicial até a de 6.000.000 de habitantes, fez-se um acréscimo de 2 Vereadores por faixa. Nas três últimas faixas, que possuem amplitude de 2.000.000, optou-se por um incremento de 4 edis, de forma a que a representatividade não ficasse tão distorcida.

Optamos ainda por manter o número máximo de 55 Vereadores constante da redação atual da Constituição, porém fixando que tal limite é aplicável a Municípios com mais de 10.000.000 de habitantes (hoje, tal limite é aplicável aos Municípios com mais de 5.000.000 de habitantes).

Em relação ao número de Vereadores em cada faixa, optamos por fixar um quantitativo ímpar, que facilita o processo de votação a ser estabelecido nos regimentos internos das Câmaras, na medida em que o Presidente da respectiva Câmara seria desincumbido das votações, cabendo-lhe apenas proferir voto de desempate.

De acordo com os argumentos expostos, elaboramos a tabela a seguir, que demonstra as faixas populacionais adotadas e o número de Vereadores que será consignado a cada faixa populacional, a qual é traduzida nas alíneas do substitutivo proposto. A tabela demonstra ainda o número de Municípios que se enquadram em cada faixa e o número total de Vereadores em cada faixa.

População		Número de Vereadores	Total de Municípios	Projeção do número total de Vereadores				
De	Até			Atual	Substitutivo	Res. TSE	PEC 353	PEC 71
	7.000	7	2.029	18.659	14.203	18.261	18.261	18.261
7.001	15.000	9	1.460	14.318	13.140	13.140	14.760	14.760
15.001	25.000	11	862	9.482	9.482	7.758	10.148	10.148
25.001	50.000	13	656	8.381	8.528	5.927	9.666	8.816
50.001	75.000	15	201	3.025	3.015	2.010	3.957	3.015
75.001	100.000	17	108	1.751	1.836	1.098	2.436	1.788
100.001	250.000	19	148	2.619	2.812	1.743	3.404	2.774
250.001	500.000	21	57	1.156	1.197	889	1.385	1.197
500.001	600.000	23	7	140	161	138	189	147
600.001	700.000	25	4	84	100	84	108	84
700.001	800.000	27	5	105	135	105	145	105
800.001	900.000	29	2	42	58	42	62	42
900.001	1.000.000	31	2	42	62	42	66	42
1.000.001	1.400.000	33	5	153	165	172	175	177
1.400.001	1.800.000	35	3	109	105	111	109	115
1.800.001	2.200.000	37						
2.200.001	3.000.000	39	3	113	117	123	119	131
3.000.001	4.500.000	41						
4.500.001	6.000.000	43	1	42	43	50	49	55
6.000.001	8.000.000	47						
8.000.001	10.000.000	51						
10.000.001		55	1	55	55	55	49	55
Total:			5.554	60.276	55.214	51.748	65.088	61.712

* Fonte: IBGE e União dos Vereadores do Brasil (UVB) – para efeito estatístico, foram excluídos, além de Brasília que não possui vereadores, 10 municípios que não possuem número de vereadores, segundo a UVB, ou não estão no cadastro do IBGE.

Note-se que, embora não seja o objetivo primordial do substitutivo proposto, obteve-se uma redução de 5.062 Vereadores em relação ao total hoje existente, ao mesmo tempo em que reforçou-se a representatividade dos edis, aumentando significativamente o número de faixas populacionais. Esse aumento no número de faixas faz com que a relação entre número de representantes e de representados sofra menos distorções em relação aos critérios adotados pelo Pretório Excelso, que criou faixas muito amplas, a primeira das quais abrangeu a grande maioria dos Municípios brasileiros.

Comparando-se com as Propostas originais em exame, também há uma diminuição no total de Vereadores. Analisando-se a distribuição nos Estados, nota-se, também, que a maioria dos Estados terá uma redução no número de Vereadores, corrigindo as distorções decorrentes da redação atual do art. 29, IV.

Ao mesmo tempo, de forma a evitar que futuras dúvidas sobre o quantitativo de Vereadores venham a conduzir a interpretações díspares como as suscitadas pela redação original do art. 29, IV, entendemos pertinente fixar o número exato de Vereadores para cada faixa populacional de forma imperativa, sem margem a escolhas discricionárias pelos Municípios em suas leis orgânicas, aproveitando o que propõe a redação da PEC 71/03, bem como eliminar o termo “proporcional” atualmente existente, consoante propõe a PEC 452/01.

Cabe ressaltar, por último, que a aprovação da presente Proposta pode ser aplicada desde logo nas eleições de 2004, uma vez que o art. 16 da Constituição Federal, que estabelece que a lei que alterar o processo eleitoral não se aplicará à eleição que ocorrer até um ano da sua vigência, não incide sobre as emendas à Constituição, como a aqui tratada. De acordo com o Ministro Sepúlveda Pertence, é pacífico o entendimento de que a vedação constitucional é aplicável apenas à lei em sentido estrito.

Nesse sentido, ressaltou o eminente Ministro que é possível fazer adaptações no calendário eleitoral, de forma a aplicar a solução aprovada pelo Congresso Nacional.

Ressalvou o Ministro, todavia, a existência de alguns atos irreversíveis, como a alimentação das urnas eletrônicas com os nomes dos

candidatos e o início da propaganda eleitoral gratuita, a partir dos quais seria inviável promover alterações no número de Vereadores.

Por último, temos que ressaltar a importante contribuição dos membros desta Comissão, que forneceram sugestões as mais variadas e puderam levar ao produto que aqui apresentamos, objeto de entendimento nas reuniões conduzidas pelo nosso Presidente.

Diante de todo o exposto, **nosso voto é pela aprovação das Propostas de Emenda à Constituição nºs 353, de 2001, 452, de 2001 e 71, de 2003, na forma do substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado JEFFERSON CAMPOS
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 353-A, DE 2001, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO INCISO IV DO ART. 29 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUE DISPÕE SOBRE A COMPOSIÇÃO DAS CÂMARAS DE VEREADORES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". (PEC35301)

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 353, DE 2001 (APENSAS AS PEC'S NºS 452,
DE 2001 E 71, DE 2003)**

Acrescenta art. 29-B à Constituição Federal, para dispor sobre a composição das Câmaras de Vereadores, e dá outras providências.

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 A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 29-B:

“Art. 29-B. Para a composição das Câmaras Municipais em todo o Brasil, serão observados os seguintes limites:

- a) sete Vereadores, nos Municípios de até sete mil habitantes;*
- b) nove Vereadores, nos Municípios de mais de sete mil e de até quinze mil habitantes;*
- c) onze Vereadores, nos Municípios de mais de quinze mil e de até vinte e cinco mil habitantes;*
- d) treze Vereadores, nos Municípios de mais de vinte e cinco mil e de até cinquenta mil habitantes;*
- e) quinze Vereadores, nos Municípios de mais de cinquenta mil e de até setenta e cinco mil habitantes;*
- f) dezessete Vereadores, nos Municípios de mais de setenta e cinco mil e de até cem mil habitantes;*

g) dezenove Vereadores, nos Municípios de mais de cem mil e de até duzentos e cinquenta mil habitantes;

h) vinte e um Vereadores, nos Municípios de mais de duzentos e cinquenta mil e de até quinhentos mil habitantes;

i) vinte e três Vereadores, nos Municípios de mais de quinhentos mil e de até seiscentos mil habitantes;

j) vinte e cinco Vereadores, nos Municípios de mais de seiscentos mil e de até setecentos mil habitantes;

k) vinte e sete Vereadores, nos Municípios de mais de setecentos mil e de até oitocentos mil habitantes;

l) vinte e nove Vereadores, nos Municípios de mais de oitocentos mil e de até novecentos mil habitantes;

m) trinta e um Vereadores, nos Municípios de mais de novecentos mil e de até um milhão de habitantes;

n) trinta e três Vereadores, nos Municípios de mais de um milhão e de até um milhão e quatrocentos mil habitantes;

o) trinta e cinco Vereadores, nos Municípios de mais de um milhão e quatrocentos mil e de até um milhão e oitocentos mil habitantes;

p) trinta e sete Vereadores, nos Municípios de mais de um milhão e oitocentos mil e de até dois milhões e duzentos mil habitantes;

q) trinta e nove Vereadores, nos Municípios de mais de dois milhões e duzentos mil e de até três milhões de habitantes;

r) quarenta e um Vereadores, nos Municípios de mais de três milhões e de até quatro milhões e quinhentos mil habitantes;

s) quarenta e três Vereadores, nos Municípios de mais de quatro milhões e quinhentos mil e de até seis milhões de habitantes;

t) quarenta e sete Vereadores, nos Municípios de mais de seis milhões e de até oito milhões de habitantes;

u) cinquenta e um Vereadores, nos Municípios de mais de oito milhões e de até dez milhões de habitantes;

v) cinquenta e cinco Vereadores, nos Municípios de população acima de dez milhões de habitantes;"

Art. 2º A população de cada Município, para os fins do art. 29-B da Constituição, será a constante da estimativa mais atualizada do órgão oficial de estatística.

Art. 3º O Tribunal Superior Eleitoral adotará as medidas necessárias à aplicação desta Emenda Constitucional às eleições de 2004, inclusive quanto à adaptação do calendário eleitoral.

Art. 4º Revoga-se o inciso IV do art. 29 da Constituição Federal.

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado JEFFERSON CAMPOS
Relator