

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 271, DE 2016

Dá nova redação ao *caput* e ao § 1º do art. 14 da Constituição Federal, tornando facultativo o exercício do direito de voto.

**Autores:** Deputado Celso Pansera e Outros

**Relator:** Deputado Betinho Gomes

### I – RELATÓRIO

Examinamos, no presente documento, a Proposta de Emenda à Constituição nº 271, de 2016, de autoria do Deputado Celso Pansera e Outros, a qual altera a redação do *caput* e do § 1º do art. 14 da Constituição Federal, em ordem a tornar facultativo o exercício do direito de voto, mantendo a obrigatoriedade, tão somente, do alistamento eleitoral.

Na justificação, os Autores registram que a nossa tradição constitucional de exigir o voto à condição de ato obrigatório, impondo sanções aos brasileiros que eventualmente não compareçam às urnas e não justifiquem sua ausência, não corresponde com exatidão à natureza do exercício do sufrágio, que deve configurar, fundamentalmente, um direito. Por outro lado, o caráter de dever sócio-político do voto independe de sua obrigatoriedade jurídica, o qual pode ocorrer, também, onde o voto é facultativo, embora, ali, seu descumprimento não gere indesejáveis sanções jurídicas.

Registram os Autores, também, que a obrigatoriedade do voto, conquanto aparentemente alargue o âmbito de captação da opinião popular, não torna mais fiel a imagem das intenções por ele retratada. De outra parte, vez que o momento atual seja caracterizado pela força dos direitos individuais, em escala mundial, a cada ano, a sociedade civil se fortalece, na medida em que os

indivíduos projetam para o ambiente comum das comunidades, seus desejos e compreensão peculiar da vida em sociedade.

Pelos motivos delineados, entendem os Autores que o voto facultativo se apresenta não apenas como uma tendência, mas uma realidade mundial, consagrada na maioria das nações democráticas ocidentais. Citam a Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos para quem, dos 236 lugares do mundo em que há eleições, em apenas 24, ou 31, segundo o Instituto Internacional para Democracia e Assistência Eleitoral (Idea), que tem sede na Suécia, o voto é obrigatório.

Veza que a obrigatoriedade do voto não tem impedido número extremamente significativo de abstenções, votos brancos e nulos, e que a facultatividade do voto dos analfabetos, dos maiores de setenta e dos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos não tem impedido o comparecimento de considerável parcela desse contingente às urnas, quanto mais livre o direito de voto, mais consciente e representativo será seu exercício, em inquestionável benefício de nossa democracia. Dessa forma, contam com o apoio dos nobres pares para a aprovação da proposição.

A matéria, sujeita à apreciação pelo Plenário e ao regime de tramitação especial, foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise da admissibilidade.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, “b”, c/c o art. 202) que a proposta de emenda à Constituição será despachada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se pronunciará acerca da sua admissibilidade. Trata-se de um juízo preliminar próprio do processo legislativo concernente ao poder de reforma constitucional, no qual se verifica o cumprimento de pressupostos e a não ocorrência de vedações que a Constituição Federal estabelece.

Noutro dispositivo, em compatibilidade com os limites procedimentais, circunstanciais e materiais também fixados na Constituição Federal, a norma regimental estabelece que somente será examinada a proposta de emenda à Constituição apresentada pela terça parte, no mínimo, dos Deputados, pelo Senado Federal, pelo Presidente da República ou por mais da metade das Assembleias Legislativas, manifestando-se cada uma pela maioria dos seus membros. Por fim, a proposta não terá por objeto a abolição da Federação, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes e dos direitos e garantias individuais, nem poderá o País estar na vigência de estado de defesa ou de estado de sítio (RICD, art. 201).

No que concerne à iniciativa, a PEC nº 271, de 2016, obteve o número de 183 (cento e oitenta e três) assinaturas confirmadas, já descartadas aquelas repetidas, ilegíveis, feitas por deputados fora de exercício ou não identificadas, conforme conferência realizada pelo Serviço de Análise de Proposições – SERAP, da Secretaria Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Restou alcançado, portanto, o quórum mínimo necessário.

Verificada a regularidade formal concernente à iniciativa, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania examinar o momento político-institucional brasileiro, para atestar a inocorrência de situação anormal que atraia a incidência da norma veiculadora de limitações circunstanciais. Em momentos excepcionais, de extrema gravidade, nas quais a livre manifestação do poder constituinte derivado possa estar ameaçada, como é o caso da vigência de intervenção federal e da vigência de estado de defesa ou de estado de sítio, a Constituição não pode ser reformada (CF/88, art. 60, § 1º).

Cabe consignar, no entanto, que nenhuma dessas circunstâncias é verificada no momento presente, estando o Brasil em plena estabilidade e normal funcionamento de suas instituições de poder e governança. Eventuais dificuldades que possam ser apontadas no momento político-institucional brasileiro não têm o condão de obstaculizar a reforma constitucional pretendida. Por esse motivo, também não há impedimento a que a proposição examinada seja submetida à regular tramitação.

Quanto à matéria tratada, vale relembrar que a PEC nº 271, de 2016, ora examinada, altera a redação de dispositivos da Constituição Federal para tornar facultativo o exercício do direito de voto, mantendo a obrigatoriedade, tão-somente, do alistamento eleitoral. Bem de ver que a proposição disciplina o exercício de um direito político fundamental.

Pertencentes à primeira geração de direitos fundamentais, os direitos políticos são aqueles por intermédio dos quais se exerce a soberania popular. São eles que conferem poderes aos cidadãos para interferirem na condução da coisa pública, direta ou indiretamente. Sem os referidos direitos, seria falaciosa qualquer afirmação sobre o princípio da soberania do povo ou da titularidade do poder nas mãos do povo soberano.

Seguindo a classificação proposta por José Afonso da Silva, podemos afirmar que o sufrágio universal tem natureza positiva e comporta, pelo menos, as seguintes modalidades: direito de votos nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, direito de iniciativa popular, direito de propor ação popular e direito de organizar e participar de partidos políticos.

Pois bem. O livre exercício do voto direto, secreto, universal e periódico, que é uma das expressões do sufrágio universal, constitui cláusula pétrea. Todavia, não se pode dizer o mesmo em relação à obrigatoriedade do voto. Pois que, retirar-lhe a natureza de um dever, definitivamente não corresponde a abolir o direito ao pleno exercício do voto. Ademais, mesmo as limitações denominadas de cláusulas pétreas admitem a deliberação congressual, desde que a proposição a respeito não importe em abolição ou redução inaceitável do alcance originário.

A propósito, examinando as limitações do poder constituinte derivado, o Supremo Tribunal Federal entendeu que por se tratar de limitações ao poder de deliberação das majorias – elemento inerente à democracia –, **as cláusulas pétreas devem ser interpretadas com comedimento**. Desse modo, não se proíbe toda e qualquer alteração no enunciado textual ou no regime constitucional, mas apenas a deliberação de propostas tendentes a aboli-lo, quando tais proposições, uma vez aprovadas, atingiriam seu núcleo essencial,

esvaziando ou minimizando em excesso a proteção conferida pelo direito (MC no MS n. 34.448, Rel. Min. Roberto Barroso).

Nesse lineamento, considerando o conteúdo da proposição em exame, podemos atestar que não se violam as cláusulas pétreas previstas na nossa Lei Fundamental (art. 60, § 4º, uma vez que a proposição não tende a abolir a forma federativa de Estado (I); o voto direto, secreto, universal e periódico (II); a separação dos Poderes (III); ou os direitos e garantias individuais (IV). Por conseguinte, não há óbice de natureza material que se oponha à tramitação da proposta de emenda à Constituição ora examinada.

**Com esses argumentos, votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 271, de 2016.**

Sala da Comissão, em            de            de 2017.

Deputado Betinho Gomes  
Relator