



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Nº 105-A, DE 2000

(Do Sr. Gustavo Fruet)

Modifica o inciso X, do artigo 22 da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990 - Lei das Inelegibilidades; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa com substitutivo,e, no mérito, pela aprovação, (relator: DEP. INALDO LEITÃO).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE:
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- substitutivo adotado pela Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso X, da Lei Complementar 64/90 - Lei das Inelegibilidades, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 22. (...)

(...)

X - encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo de 2 (dois) dias, observado o contraditório.(NR)"

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. Com a promulgação da Constituição de 1988, surgem relevantes questões conflitantes de ordem constitucional, notadamente em matéria processual.

Uma primeira observação a ser feita é em relação à Lei Complementar 64/90, denominada de "Lei das Inelegibilidades".

Vários pontos podem ser abordados em relação a aspectos constitucionais da Lei Complementar, de enorme importância como procedimento adotado nos casos de inelegibilidade, prazos de cessação, representação por abuso e outras providências, em decorrência do estabelecido no art. 14, parágrafo 9º da Constituição Federal¹.

2. Do contraditório

2.1. O importante a destacar neste ponto, é a inconstitucionalidade presente no inciso X, do art. 22 da mencionada Lei Complementar, o qual estabelece:

"encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias." (*grifo nosso*)

Neste ponto, caracteriza-se a infração ao princípio constitucional do contraditório, pois determina que o representado apresente suas alegações finais sem conhecer a manifestação formulada pelo autor e pelo Ministério Público.

O **contraditório** como a ciência bilateral dos atos processuais e a possibilidade de contrariá-los, não se submete a qualquer expediente que possa comprometer o direito do acusado. Tanto no processo penal, como no processo civil e particularmente no processo penal eleitoral.

O **princípio do contraditório**, o qual a Constituição manda aplicar também ao procedimento eleitoral, tem - nas palavras do **Professor Franco Cordero**, “um caráter dialético: o autor afirma, o representado nega; o autor apresenta um projeto de decisão condenatória, o representado contrapõe um projeto de decisão absolutória; o demandante postula a procedência da investigação judicial, o representado a improcedência. Essa é a técnica do contraditório.”

Resta claro que as alegações finais, sejam orais ou escritas, são apresentadas sempre sucessivamente, primeiro pelo autor, depois pelo sujeito passivo da relação processual.

2.2. Da forma disposta no art. 22, inciso X da LC 64/90, pergunta-se: “como contrariar de forma eficiente a pretensão deduzida pelo autor, quando no momento culminante do processo tem o réu que falar sem conhecer as razões da parte autora?”³

O processo pelo seu **caráter dialético**, deve assegurar um tratamento de isonomia entre as partes. Mas, essa igualdade fica prejudicada sempre que a defesa tem que se pronunciar sem conhecer o teor das alegações finais do autor.

É o único dispositivo na legislação brasileira que adota procedimento no qual a defesa apresenta as suas alegações finais em prazo comum ao da acusação. Em prazo simultâneo.⁴

2.3. A doutrina é taxativa no sentido de aplicação do princípio do contraditório, destacando-se a lição do direito processual italiano:

“Difesa è la funzione dialetticamente contrapposta all’acusa che l’imputato (autodifesa) e il suo difensore (difesa tecnica) esercitano do fronte ad un giudice imparziale.”⁵

No mesmo sentido, a doutrina brasileira, destacando ensinamento do então Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, Prof. Carlos Mário Velloso - componente do Supremo Tribunal Federal:

“O devido processo legal constitui síntese dos princípios: a) do juiz natural; b) do contraditório, que se embasa no direito de defesa, com suas variadas implicações - cientificação do processo, oportunidade para contestar, possibilidade de produção de provas, acompanhamento dos atos, duplo grau de jurisdição, com utilização dos recursos instituídos por lei; e c) do procedimento regular.”⁶ (grifo nosso)

2.4. Por fim, o entendimento jurisprudencial:

“Desnecessário enfatizar, contudo, que a instrução da causa há de observar rigorosamente o princípio constitucional da contrariedade e da ampla defesa, alicerce básico da garantia do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV e LV)”

(Recurso nº 9.145 - classe 4ª, Felixlândia-MG, Relator: Ministro Hugo Gueiros, DJ de 16.09.91, pág. 12.614)⁷

Mesmo a informalidade e celeridade características do Direito Eleitoral não podem relegar o processo, a pretexto de prestigiar o direito material.

O devido processo legal, com a ampla defesa e o contraditório, não admite qualquer restrição de direito.

Sala das Sessões, em 16 de *Fevereiro* de 2000.


Deputado Gustavo Fruct

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CeDI

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

TÍTULO II Dos Direitos e Garantias Fundamentais

CAPÍTULO I Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

CAPÍTULO IV Dos Direitos Políticos

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

* § 9º com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 07/06/1994.

LEI COMPLEMENTAR Nº 64, DE 18 DE MAIO DE 1990.

ESTABELECE, DE ACORDO COM O ART. 14, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CASOS DE INELEGIBILIDADE. PRAZOS DE CESSAÇÃO E DETERMINA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

X - encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias;

Tribunal Superior Eleitoral

Secretaria de Coordenação Eleitoral

Subsecretaria de Taquigrafia, Acórdãos e Resoluções

PUBLICAÇÃO DE DECISÕES Nº 078/91.

Acórdãos

12.030 - RECURSO Nº 9.145 - CLASSE 4ª - MINAS GERAIS (100ª Zona Eleitoral-Curvelo - Mun. Felixlândia).

Súmula: Da decisão do TRE que deu provimento a recurso interposto da sentença do Juízo Eleitoral, ao julgar improcedente a ação de impugnação aos mandatos eletivos de José Alberto Mendes, e de Oduvaldo Pinto de Carvalho, Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente, sob o argumento de abuso de poder econômico e corrupção.

Recorrentes: José Alberto Mendes e Oduvaldo Pinto de Carvalho, Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente, do Município de Felixlândia. (Adv's: Drs. Edison Haekkel Magalhães e Vital do Rego).

Recorridos: José Belisário Valadares e outros (Adv's: Dr. Aloízio Gonzaga de Andrade Araújo).

Relator: Ministro Hugo Gueiros.

Decisão: Por unanimidade, o Tribunal deu provimento ao recurso nos termos do voto do Relator.

Ementa:

- Recurso. Pleito de 15.11.88. Ação de impugnação de mandato eletivo. Alegada prática de abuso de poder econômico e corrupção por agentes públicos municipais locais.

- Suposta violação ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, alicerce básico da garantia do devido processo legal (CF/88, art. 5º, LV).

- Provido o recurso para anular o processo, a fim de que se renove a instrução probatória.

Data do julgamento: 25 de junho de 1991.

Protocolo nº 6.990/90.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em epígrafe, de autoria do nobre Deputado Gustavo Fruet, tem por objetivo a alteração do inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 - Lei de Inelegibilidade, sob o argumento de que o predito dispositivo é inconstitucional por afrontar o princípio do contraditório (CF, art. 5º, inciso LV).

O vigente inciso X do art. 22 da LC 64/90 dispõe:

“- encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias.”

O autor da proposição em comento se insurge contra o *prazo comum* deferido às partes e ao *Parquet* para aduzirem alegações finais, uma vez que tal inciso “caracteriza-se como infração ao princípio constitucional do contraditório, pois determina que o representado apresente suas alegações finais sem conhecer a manifestação formulada pelo autor e pelo Ministério Público.”

Aduz o eminente Parlamentar, em socorro da iniciativa sob exame, manifestações da doutrina e da jurisprudência, ressaltando a intocabilidade e imprescindibilidade do princípio da ampla defesa e do contraditório.

Para que tal garantia esteja presente na Lei Complementar nº 64/90, o nobre Deputado Gustavo Fruet propõe duas alterações no inciso X do art. 22, a saber: 1) a suspensão do vocábulo **comum**; 2) o acréscimo, no final deste inciso, da expressão “**observado o contraditório**”.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e de mérito da matéria em tela, de acordo com o art. 32, III, a e e, do Regimento Interno.

A proposição sob análise, dispondo sobre direito eleitoral, insere-se entre as matérias de competência legislativa privativa da União (Constituição Federal, art. 22, I), deve ser veiculada por lei formal (CF, art. 48) e admite a iniciativa concorrente (CF, art. 61, *caput*). Por versar sobre inelegibilidade, está sob reserva de lei complementar (CF, art. 14, § 9º).

Não se vislumbra, na espécie vertente, qualquer nódoa de inconstitucionalidade.

O *caput* do art. 22 da LC nº 64/90 prevê a hipótese de partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poder representar à Justiça Eleitoral, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar ato indevido do poder econômico, desvio ou abuso do poder de autoridade, em benefício de candidato ou de partido político.

Nos incisos (I a XV) vem estabelecido o rito processual da ação de investigação judicial eleitoral em moldes semelhantes à sistemática processual civil: peça exordial, notificação da parte ex adversa, oferecimento de prazo para defesa (cinco dias), audiência para produção de prova e oportunidade para as alegações finais.

O prazo comum de dois dias para apresentação de alegações finais é oferecido *às partes e ao Ministério Público indistintamente*.

Este proceder guarda simetria com o disposto no art. 454 e §§ do Código de Processo Civil: as alegações finais podem ser feitas oralmente finda a instrução ou substituindo-se esta forma pela apresentação de memoriais, quando a causa encerrar questões complexas de fato ou de direito.

A diferença entre o rito processual da LC 64/90 e o do CPC reside tão somente nos prazos, já que é típico do processo eleitoral a exigüidade temporal. Em ambos os casos, com efeito, não há que se falar em restrição ao direito de defesa ou ausência do contraditório. O rito é completo.

O certo é que os prazos processuais podem ser comuns ou particulares. São comuns os prazos destinados a todas as partes para a prática de determinados atos processuais, sendo exemplo disso o prazo para interposição de embargos declaratórios (CPC, art. 536). São particulares os prazos dirigidos a apenas uma das partes, como ocorre com a contestação.

No caso da investigação judicial eleitoral (LC 64/90, art. 22), de que trata o projeto em estudo é oferecido prazo particular para apresentação de defesa (inciso I, letra a) e o comum para o oferecimento de alegações finais (inciso X).

A distinção obedece à lógica processual. É que as alegações finais são produzidas após a dilação probatória, o que vale dizer que

toda a prova já deve ter sido produzida, com a ciência às partes e ao Ministério Público. As alegações finais não são meio de defesa como a contestação o é. Tanto que a ausência das alegações finais não vicia o feito, desde que concedida a sua oportunidade, e é até possível que não influencie o próprio julgamento.

Diante destas considerações, é imperioso dizer que a concessão de prazo comum na fase de alegações finais no processo de investigação judicial eleitoral não importa ofensa ao princípio da ampla defesa (CF, art. 5º, LV) e do contraditório.

Quando o processo é conduzido dialeticamente, em que cada parte exerce a oportunidade de apresentar suas razões e provas, está presente o princípio do contraditório e assegurada a ampla defesa. A igualdade entre as partes – *par conditio* – afasta a sugestão de violação a este princípio.

Não nos parece, pois, que proceda a alegação de inconstitucionalidade do dispositivo em questão da Lei Complementar nº 64/90. A alteração projetada não padece, igualmente, de inconstitucionalidade.

Nada a objetar quanto à juridicidade da proposição.

A técnica legislativa do projeto em exame merece reparo com relação ao aspecto redacional; para saná-lo, apresentamos substitutivo.

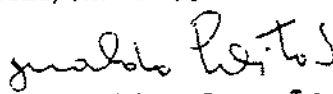
Tratando-se, no caso do art. 22, em análise, de investigação judicial – que pode redundar em declaração de inelegibilidade do representado, com a cominação de sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos três anos subseqüentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico e pelo desvio ou abuso do poder de autoridade (inciso XIV), – quer nos parecer que a medida sugerida pelo Autor melhor atenderá ao propósito da ampla defesa. A Lei de Inelegibilidades trata, na verdade, do direito político de ser votado – a cidadania passiva, sendo da mais alta relevância os bens jurídicos envolvidos na investigação prevista no seu art. 22, a qual pode, inclusive, ensejar instauração de processo disciplinar, se for o caso, e processo-crime, movidos pelo Ministério Público.

Mesmo se tendo na devida conta a importância da celeridade – um dos pilares do processo eleitoral, – na hipótese de que se trata,

não haverá grande inconveniente para a celeridade do rito adotado, vez que o prazo particular cogitado não estenderia muito a dilação probatória, e, considerando-se as possíveis conseqüências nefastas do processo para os envolvidos, traria o benefício de uma defesa mais plena, a exemplo do que dispõe o art. 360 do Código Eleitoral, em que o prazo de cinco dias para as alegações finais no processo das infrações é concedido a cada uma das partes.

Por todo o exposto, nosso voto é no sentido da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 105, de 2000, nos termos do substitutivo que oferecemos.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2002.


Deputado INALDO LEITÃO
Relator

SUBSTITUTIVO

Modifica o inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 – Lei das Inelegibilidades.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar altera o inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Art. 2º O inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64/69 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.

X – encerrado o prazo da dilação probatória, abrir-se-á prazo de dois dias a cada uma das partes para alegações finais." (NR)

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 21 de novembro de 2002.


Deputado INALDO LEITÃO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

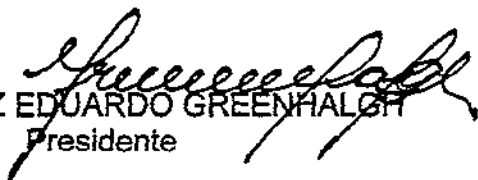
A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa, com substitutivo, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 105/2000, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Inaldo Leitão.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Eduardo Greenhalgh - Presidente, Patrus Ananias, Eduardo Paes e Juíza Denise Frossard - Vice-Presidentes, Alexandre Cardoso, Almeida de Jesus, Aloysio Nunes Ferreira, André de Paula, André Zacharow, Antonio Carlos Biscaia, Antônio Carlos Magalhães Neto, Antonio Cruz, Bispo Rodrigues, Bosco Costa, Carlos Sampaio, Darci Coelho, Dimas Ramalho, Edmar Moreira, Edna Macedo, Ildeu Araujo, Inaldo Leitão, Jaime Martins, João Fontes, João Paulo Gomes da Silva, José Divino, José Eduardo Cardozo, José Mentor, José Roberto Arruda, Júlio Delgado, Marcelo Ortiz, Mauricio Quintella Lessa, Mauricio Rands, Mendes Ribeiro Filho, Mendonça Prado, Michel Temer, Ney Lopes, Osmar Serraglio, Pastor Amarildo, Paulo Magalhães, Paulo Pimenta, Ricardo Fiuza, Roberto Magalhães, Robson Tuma, Rubinelli, Sandra Rosado, Sérgio Miranda, Sigmaringa Seixas, Vicente Arruda, Vicente Cascione, Vilmar Rocha, Wagner Lago, Wilson Santiago, Zenaldo Coutinho, Ivan Ranzolin, Odílio Balbinotti, Paulo Afonso e Ricarte de Freitas.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2003

Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH
Presidente



SUBSTITUTIVO ADOTADO - CCJR

Modifica o inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 – Lei das Inelegibilidades.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar altera o inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Art. 2º O inciso X do art. 22 da Lei Complementar nº 64/69 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art.

.....
X – encerrado o prazo da dilação probatória, abrir-se-á prazo de dois dias a cada uma das partes para alegações finais." (NR)

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 7 de maio de 2003


Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH
Presidente