

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.066, DE 2001

Altera o art. 12 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que trata do registro de variação nominal nas eleições proporcionais.

Autor: Poder Judiciário

Relator: Deputado Alceu Collares

I - RELATÓRIO

O Ministro **Nelson Jobim**, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, encaminha o presente projeto de lei e respectiva justificação, com a finalidade de propor alteração ao art. 12 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que “Estabelece normas para as eleições”, e o faz com fundamento no art. 61 e no art. 96, inciso II, alínea *b*, da Constituição Federal.

O aludido art. 12 disciplina o registro de candidatos às eleições proporcionais. A alteração proposta consiste em estabelecer que o candidato indicará no pedido de registro, além de seu nome completo, uma única variação nominal com que deseja ser registrado. O § 1º e seus incisos I, II e III, e § 5º e seus incisos I e II tiveram sua redação harmonizada à inovação. O texto atual admite a indicação de até o máximo de três opções.

Colhem-se da justificação os seguintes argumentos:

“O art. 59, caput, define que a votação e totalização dos votos (em qualquer eleição) serão feitas por sistema eletrônico de votação, relegando a sistemática tradicional do voto com cédulas de papel para situação excepcional, isto é, para a contingência, em caso de quebra de qualquer das

urnas eletrônicas durante o processo de recebimento de votos.

.....

*Assim, o disposto no art. 12 e seus parágrafos, na expressão “... **três opções**”, no caput, perde força à luz do art. 59, que define o sistema de votação eletrônica com absoluta prioridade em relação ao sistema tradicional com cédulas de papel. Este encabeça um capítulo da Lei nº 9.504/97, e aquele é apenas um artigo contendo norma procedimental, dentro do sistema tradicional, com cédulas em papel, daí a prerrogativa dos candidatos proporcionais de requerer para registro “**até o máximo de três variações nominais**.”*

.....

*“A aprovação do presente Projeto evitará o acréscimo de trabalho absolutamente em vão, discussões de homônimas entre candidatos na fase de registro e eventualmente maior demanda de processos, sem nenhum efeito prático para a propaganda e para a votação eletrônica, haja vista que os candidatos, na propaganda, e eleitores, na votação, utilizarão apenas e tão-somente “**números**”.*

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o art. 32, inciso III, alíneas a e e, do Regimento Interno, compete a esta Comissão manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, bem como sobre seu mérito.

Analisando-o à luz do ordenamento jurídico-constitucional em vigor, constatamos que a matéria nele tratada se insere na competência legislativa da União, nos termos do art. 22, inciso I, e art. 48, *caput*, da Carta Política.

Todavia, no tocante à iniciativa legislativa, cabem as seguintes considerações:

A legislação citada no Ofício com o qual o Ministro **Nelson Jobim** encaminha o projeto diz textualmente:

*“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, **na forma e nos casos previstos nesta Constituição.**”*(grifamos)

“Art. 96. Compete privativamente:

II – ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

.....

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhe forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, ressalvado o disposto no art. 48, XV,”

Não há qualquer indicação de que o projeto haja merecido aprovação do colegiado eleitoral como um todo.

Na parte que interessa à análise da proposição, o jurista **Pinto Ferreira**, ao tratar dos atos do processo legislativo, assim se expressa:

“A iniciativa é o poder de propor um projeto de lei, ou a faculdade de uma pessoa ou órgão apresentar projetos de lei ao Poder Legislativo. É o ato que desencadeia o processo legislativo. Constitui assim a fase introdutória da lei, a que se seguirá posteriormente a fase deliberativa.

Pode a iniciativa ser geral ou reservada. Geral é a que compete concorrentemente ao Presidente da República, a qualquer deputado, a qualquer comissão de qualquer das Casas do Congresso Nacional, ao cidadão (CF de 1988, art. 61). Ao contrário, a iniciativa reservada opõe exceções ao princípio da iniciativa geral ou concorrente, mas é outorgada exclusiva ou privativamente a determinados órgãos ou a um deles somente.

A iniciativa reservada é conferida ao Presidente da República em determinados casos (CF, art. 61). Também é

específica do STF, como a iniciativa da lei complementar dispendo sobre o Estatuto da Magistratura (CF, art. 93), das leis de criação e extinção de cargos e fixação de vencimentos de seus membros e serviços auxiliares (CF, art. 96, II), e pelo seu presidente a apresentação da proposta orçamentária (CF, art. 96, I).

Aos tribunais superiores cabe também a iniciativa reservada de leis de alteração do número dos tribunais inferiores, de criação e extinção de cargos e fixação dos vencimentos dos seus membros, juízes, incluindo os tribunais inferiores, quando houver, e dos serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, a alteração da organização e da divisão judiciária (CF, art. 96)". ("Comentários à Constituição Brasileira", 3º vol., p.157, 1992, Ed. Saraiva).

Sobre o mesmo assunto, **José Cretella Júnior** diz, *in verbis*:

*"A iniciativa pode, ratione materiae, ser geral ou reservada, consistindo a primeira no direito ou prerrogativa de seus titulares de propor ao Congresso Nacional a criação de direito novo a respeito de qualquer assunto, exceto aquele ao qual a própria Constituição já vinculou a certo e determinado titular, consistindo a iniciativa reservada na vinculação de determinadas matérias a determinados titulares, excluídos, assim, todos os demais, interditos de qualquer iniciativa a respeito. O Presidente da República, qualquer Comissão do Senado Federal e qualquer Comissão da Câmara dos Deputados são órgãos que, por excelência, detêm competência normal para tomar iniciativa de leis. Ao contrário, os Tribunais Federais são titulares de competência reservada, isto é, **somente podem tomar iniciativa de leis, cuja matéria lhes está afeta, em dispositivo constitucional expreso** (STF, TFR, STM, TST e TSE)" ("Comentários à Constituição Brasileira de 1988", vol. V, p. 2.732, Ed. Forense Universitária). (Grifos nossos).*

Manoel Gonçalves Ferreira Filho também distingue, quanto ao poder de iniciativa, o que é geral do que é reservado:

"A iniciativa geral – regra de que a iniciativa reservada é a exceção – compete concorrentemente ao Presidente da República, a qualquer deputado ou senador e a qualquer comissão de qualquer das casas do Congresso. E, acréscimo da Constituição em vigor, ao povo.

Observe-se que, em face das reservas de iniciativa adiante examinadas, rigorosamente falando, no Direito brasileiro

ninguém possui realmente iniciativa geral. A designação vale simplesmente na medida em que significa poder propor direito novo sobre qualquer matéria (exceto as reservadas), já que os titulares de iniciativa reservada, salvo o Presidente da República, apenas possuem iniciativa para a matéria que lhes foi reservada.

.....

Reserva, todavia, a Constituição a iniciativa em certas matérias a titular determinado, excluindo-as, pois, da regra geral acima.

.....

Por sua vez, ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores (art. 61) é reservada a iniciativa relativamente à criação e extinção de cargos de seus membros ou em seus serviços auxiliares, bem como a fixação dos respectivos vencimentos, a alteração do número de membros dos tribunais inferiores, a criação ou extinção destes, a alteração da organização e da divisão judiciária (art. 96, II)". ("Do Processo Legislativo", 3ª ed., p. 203/204, 1995, Ed. Saraiva).

Como se vê, é pacífico na doutrina que ao Supremo Tribunal Federal e aos Tribunais Superiores é atribuída iniciativa reservada, limitada, porém, às matérias de *"sua especial atenção ou de seu interesse preponderante"*.

Ao discorrer ainda sobre o tema da iniciativa legislativa, resume o constitucionalista, **José Afonso da Silva**, com sua proverbial clareza:

*"Esclareça-se que esse dispositivo inclui o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Superiores e o Procurador-Geral da República como detentores também do poder de iniciativa legislativa, **não contudo, de iniciativa concorrente, porquanto não podem eles iniciar qualquer lei, mas tão só as que lhes são indicadas com exclusividade**, salvo o Procurador-Geral da República que concorre com o Presidente da República na iniciativa da lei orgânica do Ministério Público (arts.61, § 1º, II, b, e 128, § 5º)." ("Curso de Direito Constitucional Positivo", 16ª ed. 1999, p.525, Ed. Malheiros Editores). (Grifamos).*

Em tais circunstâncias, forçoso concluir que o projeto de lei em tela apresenta óbice insanável à sua normal tramitação, por vício de iniciativa. Não se ajusta ele à moldura constitucional do art. 61, *caput*, combinado com o

art. 96, inciso II, alínea *b*. É que o poder de iniciativa do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores é reservado, porquanto há que ser exercido **“na forma e nos casos previstos nesta Constituição”** e nela não há autorização para a proposição de lei dispendo sobre a lei eleitoral por órgão do Poder Judiciário.

Para corroborar essa assertiva, observe-se, por oportuno, que durante a tramitação da PEC nº 96-A/92 (Reforma do Poder Judiciário), diversas emendas propuseram a ampliação da iniciativa legislativa do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores. Algumas facultavam-lhes a iniciativa de lei sobre matérias pertinentes ao exercício da função jurisdicional e da atividade judiciária; outras iam além, assegurando-lhes a iniciativa de leis sobre matéria processual, podendo, inclusive, dispor sobre o processo e julgamento dos feitos de competência originária e recursal, e, ainda, sobre direito civil, comercial, penal, eleitoral e do trabalho (v.g. Emendas nº 8, do Deputado Ney Lopes; 16, do Deputado Gonzaga Patriota; 19, do Deputado Henrique Eduardo Alves e 45, do Deputado Pedro Valadares).

Essa ampliação do poder de iniciativa do Poder Judiciário não mereceu a acolhida da Câmara dos Deputados.

Diante do exposto, o voto é pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 5.066, de 2001, ficando prejudicado o exame do mérito.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado **Alceu Collares**
Relator