

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.362, DE 2015

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para majorar a multa eleitoral no caso de abstenção não justificada de eleitores, mesários e auxiliares; e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para que os mesários e auxiliares possam optar entre o recebimento de remuneração pelos dias trabalhados ou a dispensa do serviço pelo dobro dos dias trabalhados.

Autor: Deputado CÉLIO SILVEIRA

Relator: Deputado JOSÉ FOGAÇA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.362 de 2015, de autoria do Deputado Célio Silveira, altera a Lei nº 4.737, de 1965, para majorar a multa eleitoral no caso de abstenção não justificada de eleitores, mesários e auxiliares; e a Lei nº 9.504, de 1997, para conferir aos mesários e auxiliares a opção entre o recebimento de remuneração pelos dias trabalhados ou a dispensa do serviço pelo dobro dos dias trabalhados.

Nesse diapasão, o autor propõe nova redação para o *caput* do art. 7º do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), prevendo apenas a necessidade de justificação, perante a Justiça Eleitoral, do eleitor que deixar de votar, em até 30 dias após a realização da eleição. Foi suprimido, portanto, o texto que instituí a multa de três a dez por cento sobre o salário mínimo da região no caso de não comparecimento injustificado do eleitor às eleições. Para colmatar essa lacuna, o autor propôs o acréscimo de um §4º ao artigo em comento, instituindo, para a hipótese, multa equivalente ao valor em pecúnia de um dia de serviço do cargo de Auxiliar Judiciário da Justiça **Federal**.

O projeto altera, ainda, o *caput* do art. 124 da Lei nº 4.737/65, substituindo a multa de 50% a 100% do salário mínimo vigente na Zona Eleitoral, aplicável ao membro da Mesa Receptora que não comparecer ao local, em dia e hora determinados para realização da eleição, por multa correspondente ao valor em pecúnia de cinco dias de serviço do cargo de Auxiliar Judiciário da Justiça **Federal**.

Por fim, o nobre deputado propõe que os eleitores nomeados para compor as Mesas Receptoras ou Juntas Eleitorais, bem como os requisitados para auxiliar seus trabalhos, possam optar entre a dispensa do serviço, sem prejuízo do salário ou vencimento, pelo dobro dos dias de convocação ou pelo recebimento, por hora trabalhada, do equivalente em pecúnia a uma hora de serviço do Auxiliar Judiciário da Justiça **Eleitoral**. A proposição inova ao conferir opção para percepção de benefício aos mesários e auxiliares pelo trabalho prestado, uma vez que a atual redação do art. 98 da Lei das Eleições estabelece um benefício único, qual seja o usufruto da dispensa do comparecimento ao serviço pelo dobro dos dias de convocação.

O autor, em sua justificativa, destaca que o valor da multa aplicável ao eleitor faltoso é irrisório, o que gera um alto índice de abstenções, que cresce ano a ano. Esse “descompasso entre a obrigação de votar e as penalidades previstas na legislação pelo seu descumprimento” acaba por inverter os papéis, penalizando, em verdade, a própria Justiça Eleitoral “com o aumento injustificado de burocracia e trabalho inócuo”.

A adoção da proposição em tela permitiria, segundo o deputado, a aplicação de multas em valores “mais condizentes com a vontade da Lei Maior” e “ainda acessíveis para a população brasileira”, os quais passariam a ser de R\$91,67 para o eleitor e de R\$458,35 para os mesários.

Finalmente, quanto à opção conferida aos mesários e auxiliares para percepção de seu benefício legal, argumentou-se que, por muitas vezes, o mesário convocado “não consegue usufruir das folgas previstas em lei, por ter medo de ser demitido” e a alternativa do recebimento em pecúnia do benefício visa a solucionar esse problema.

A proposição em análise tramita em regime de prioridade (art. 151, II, “b”, 3 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD) e vem ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa, nos termos

dos arts. 139, II, “c” e 54, I, do RICD e, ainda, quanto ao seu mérito, de acordo com o art. 32, IV, “e” e “f” do mesmo diploma normativo, por tratar de matéria pertinente ao direito eleitoral e às eleições.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.362, de 2015, vem ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (art. 139, II, “c”, do RICD), bem como do seu mérito (art. 32, IV, “e” e “f”, do mesmo diploma normativo).

Quanto à **constitucionalidade formal** do projeto, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

O projeto de lei em questão tem como objeto tema concernente ao Direito Eleitoral, matéria de **competência legislativa privativa da União** (art. 22, I, da CF/88). É **legítima a iniciativa parlamentar** (art. 61, *caput*, da CF/88), haja vista não incidir, na espécie, reserva de iniciativa. Por fim, revela-se **adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária federal**, visto tratar-se da alteração de leis ordinárias em vigor e não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

No que se refere à análise da **constitucionalidade material** da proposição, não se constatam vícios quanto à majoração da multa eleitoral, no caso de abstenção não justificada de eleitores, mesários e auxiliares; e, de igual forma, quanto à disposição que estabelece um benefício alternativo para os mesários e auxiliares como compensação pelo serviço prestado à Justiça Eleitoral.

Não obstante, **o texto do § 1º do art. 98 da Lei das Eleições, constante no art. 3º do projeto de lei em análise, fere o princípio da separação de Poderes**, ao instituir despesa para o Poder Judiciário (arts.

2º, 96 e 99, todos da CF/88), incidindo, pois, em **inconstitucionalidade material**.

O vício constatado será sanado por meio do substitutivo em anexo, pois, conforme será melhor explanado na análise do mérito do projeto, consideramos acertada a alternativa do percebimento em pecúnia do benefício pelos dias trabalhados.

A proposição é dotada de **juridicidade**, uma vez que inova no ordenamento jurídico, possui o atributo da generalidade e respeita os princípios gerais do direito, feita a ressalva ao texto do § 1º constante no art. 3º do projeto de lei em epígrafe, haja vista que a inconstitucionalidade verificada compromete um dos princípios basilares que orientam o sistema normativo vigente.

No que tange à **técnica legislativa**, há alguns pontos no projeto que merecem reparos, para adequá-lo ao disposto na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

Nesse sentido, verificamos a ausência de um artigo primeiro indicando o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, nos termos do art. 7º da LC n.º 95/1998.

Além disso, o atual art. 1º da proposição inclui um §4º ao art. 7º da Lei nº 4.737/65, o qual deve ser renumerado como §5º, uma vez que a Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, posterior, portanto, à data de apresentação da matéria em análise, já incluiu no referido dispositivo legal um §4º.

Por fim, o §1º do art. 98 da Lei das Eleições, criado pelo art. 3º do PL nº 1.362/2015, deveria ser referido por meio da expressão “Parágrafo único”, por extenso, haja vista não haver outros parágrafos no dispositivo em questão, conforme determina o art. 10, III da LC nº 95/98. Não obstante, no substitutivo apresentado permanecerá a referência a ele como §1º, tendo em vista que a proposta apresentada por esta Comissão adiciona um segundo parágrafo ao artigo em comento.

Quanto ao **mérito**, consideramos oportuna e relevante a iniciativa do nobre parlamentar de alterar a base de cálculo da multa eleitoral imposta nos casos de abstenção não justificada de eleitores, mesários e auxiliares, prevista nos arts. 7º e 124 do Código Eleitoral.

De fato, os dispositivos em comento datam da década de 1960 e encontram-se defasados em relação ao sistema normativo vigente. Isso porque atrelam a multa aplicável, nos casos de abstenção injustificada do direito de voto e dos mesários e auxiliares convocados para prestar serviço eleitoral, a um percentual do salário mínimo, o que é vedado pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 7º, IV (vedação da vinculação do salário mínimo para qualquer fim).

Nesse contexto, diante da impossibilidade de aplicação dos referidos dispositivos, o Tribunal Superior Eleitoral estabeleceu, no art. 85 da Resolução nº 21.538/2003, que a base de cálculo para aplicação das multas previstas no Código Eleitoral e leis conexas seria o último valor fixado para a Unidade de Referência Fiscal (Ufir), multiplicado pelo fator 33,02. O § 4º do art. 80 da Resolução citada estabelece, ainda, o percentual mínimo de 3% e máximo de 10% desse valor para arbitramento da multa pelo não exercício do voto.

Isto posto, considerando que a Ufir foi extinta em decorrência do § 3º do art. 29 da Lei nº 10.522/2002 e que, segundo dados da Receita Federal¹, o último valor de referência data do ano 2000 e corresponde a 1,0641 de uma unidade do real, temos um valor defasado para a cobrança das multas eleitorais.

Nesse diapasão, a multa imposta ao eleitor pelo não exercício do voto pode variar entre R\$1,05 e R\$3,51 e a multa imposta aos mesários e auxiliares pelo não atendimento da convocação da Justiça Eleitoral pode variar entre R\$17,57 e R\$35,13, valores nitidamente irrisórios, que comprometem a obrigatoriedade do voto (art. 14, § 1º, I da CF/88) e a própria credibilidade do sistema, como bem salienta o autor do projeto analisado.

É imperativa, portanto, a necessidade de atualização da base de cálculo da multa prevista nos arts. 7º e 124 do Código Eleitoral. Não cremos, contudo, que atrelar o cálculo ao salário de servidores da Justiça Federal seja a melhor alternativa para o caso, de forma que propomos outra solução, com base no espírito da redação dos dispositivos ora discutidos na Lei nº 4.737/1965.

O texto dos arts. 7º e 124 do Código Eleitoral estabelecem, respectivamente, o percentual variável entre 3% a 10% do salário

¹ Disponível em <http://idg.receita.fazenda.gov.br/orientacao/tributaria/pagamentos-e-parcelamentos/valor-da-ufir> . Acesso em 15/06/2016.

mínimo como multa imposta ao eleitor pelo não exercício injustificado do direito de voto e, variável entre 50% a 100% do valor do salário mínimo como penalidade ao membro da Mesa Receptora que injustificadamente não comparecer no local, em dia e hora determinados para a realização da eleição.

Em atenção ao espírito da norma originária, propomos a alteração do texto legal, substituindo os percentuais dos valores do salário mínimo pela cifra correspondente, calculada a partir do valor do atual salário mínimo (R\$880,00), o que corresponde a variação de R\$26,40 a R\$88,00, na primeira hipótese, e de R\$440,00 a R\$880,00, no segundo caso.

Com o escopo de evitar a defasagem desse valor ao longo do tempo, propomos a possibilidade de sua correção pelo Tribunal Superior Eleitoral, limitada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), à semelhança da Lei nº 13.281, de 2016, que alterou o Código de Trânsito Brasileiro, prevendo a correção monetária dos valores das multas daquele diploma a partir do referido índice inflacionário oficial.

Finalmente, sobre a proposta de oferecer aos mesários e auxiliares a alternativa de percepção em pecúnia de seu benefício legal em contrapartida à contribuição prestada à Justiça Eleitoral, julgamos acertada a iniciativa do autor, haja vista que muitos empregados não usufruem da compensação legal de dias trabalhados no período eleitoral por medo de demissão ou por absoluta impossibilidade, como é o caso dos profissionais liberais, autônomos, desempregados ou não empregados.

É coerente a correlação entre o benefício em pecúnia percebido pelos mesários e o valor das horas de serviço do servidor ocupante do cargo de Auxiliar Judiciário da Justiça Eleitoral, haja vista que todos esses sujeitos prestam serviços para o bom funcionamento das eleições. Não cremos, todavia, que atrelar o cálculo do benefício ao salário de servidores seja a melhor alternativa legal para o caso, de forma que propomos o estabelecimento do valor equivalente em reais, passível de correção monetária pelo Tribunal Superior Eleitoral, limitada pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), nos moldes do que foi proposto para o reajuste das multas anteriormente discutidas.

Por fim, quanto § 1º constante no art. 3º do projeto em questão, conforme já explanado, não pode o Poder Legislativo impor ao Poder Judiciário uma despesa, pois tal determinação viola o princípio constitucional da separação e autonomia dos poderes. Diante da inconstitucionalidade da

determinação de que a Justiça Eleitoral arque com 30% dos custos decorrentes da opção de recebimento em pecúnia, pelos mesários e auxiliares, das horas trabalhadas, propomos que o fundo partidário, ao invés de arcar com 70% dos custos, como consta no projeto, arque com 100% deles.

Por todo o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.362/2015 e, no mérito, pela sua aprovação, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado JOSÉ FOGAÇA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.362, DE 2015

Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, para majorar a multa eleitoral no caso de abstenção não justificada de eleitores, mesários e auxiliares; e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para que os mesários e auxiliares possam optar entre o recebimento de remuneração pelos dias trabalhados ou a dispensa do serviço pelo dobro dos dias trabalhados.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições.

Art. 2º O art. 7º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º O eleitor que deixar de votar deverá se justificar perante o juiz eleitoral até 30 (trinta) dias após a realização da eleição.

.....

§ 5º O descumprimento do *caput* deste artigo acarretará multa de R\$26,00 (vinte e seis reais) a R\$88,00 (oitenta e oito reais), imposta pelo juiz eleitoral e cobrada na forma prevista no art. 367.

§6º O valor da multa prevista neste artigo poderá ser corrigido monetariamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, respeitado o limite da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou do índice inflacionário oficial que o suceda, acumulado desde a sua última correção.

§7º Os novos valores, decorrentes da correção monetária a que se refere o parágrafo anterior, serão divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral com, no mínimo, 90 (noventa) dias de antecedência de sua aplicação”. (NR)

Art. 3º O art. 124 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 124. O membro da mesa receptora que não comparecer no local, em dia e hora determinados para a realização de eleição, sem justa causa apresentada ao juiz eleitoral até 30 (trinta) dias após, incorrerá em multa de R\$ 440,00 (quatrocentos e quarenta reais) a R\$880,00 (oitocentos e oitenta reais).

.....

§5º O valor da multa prevista neste artigo poderá ser corrigido monetariamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, respeitado o limite da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou do índice inflacionário oficial que o suceda, acumulado desde a sua última correção.

§6º Os novos valores, decorrentes da correção monetária a que se refere o parágrafo anterior, serão divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral com, no mínimo, 90 (noventa) dias de antecedência de sua aplicação”. (NR)

Art. 4º O art. 98 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 98. Os eleitores nomeados para compor as Mesas Receptoras ou Juntas Eleitorais e os requisitados para auxiliar seus trabalhos poderão optar por um dos seguintes benefícios:

I - dispensa do serviço, mediante declaração expedida pela Justiça Eleitoral, sem prejuízo do salário, vencimento ou qualquer outra vantagem, pelo dobro dos dias de convocação;

II – recebimento de R\$11,00 (onze reais) por hora trabalhada.

§1º. Os custos decorrentes desta lei correrão por conta do fundo partidário.

§2º O valor previsto no inciso II do *caput* deste artigo poderá ser corrigido monetariamente pelo Tribunal Superior Eleitoral, respeitado o limite da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou do índice inflacionário oficial que o suceda, acumulado desde a sua última correção”. (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado JOSÉ FOGAÇA
Relator