

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PEC 125/11 - VEDA ELEIÇÕES PRÓXIMAS A FERIADO

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 125, DE 2011

Acrescenta dispositivos à Constituição Federal vedando a realização de eleições em data próxima a feriado nacional.

Autor: Deputado CARLOS SAMPAIO

Relatora: Deputada RENATA ABREU

I - RELATÓRIO

Por ato da presidência da Câmara dos Deputados de 7 de abril de 2021, foi criada a Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 125-A, de 2011, do Sr. Carlos Sampaio e outros, que “acrescenta dispositivos à Constituição Federal vedando a realização de eleições em data próxima a feriado nacional”. A comissão foi composta de 34 membros titulares e de igual número de suplentes, designados em conformidade com os parágrafos 1º e 2º do art. 33 do Regimento Interno.

Os membros da comissão, indicados pelas Lideranças partidárias foram designados por Ato da Presidência da Câmara dos Deputados de 29 de abril de 2021 e convocados para reunião de instalação e eleição, que se realizou no dia 4 de maio de 2021. Foram designados o Deputado Luis Tibé, para a Presidência, o Deputado Fred Costa para a 1ª Vice-presidência, o Deputado Augusto Coutinho para a 2ª Vice-Presidência e o Deputado Nivaldo Albuquerque para a 3ª Vice-presidência. A mim, Deputada Renata Abreu, coube a relatoria da Comissão.

No dia 4 de maio de 2021 foi realizada a primeira reunião deliberativa da Comissão, na qual foi realizada a eleição do presidente e dos



vice-presidentes, e foram comunicados aos parlamentares presentes os prazos regimentais para apresentação de emendas e para conclusão dos trabalhos da comissão. No dia 12 de maio do mesmo ano, a Comissão reuniu-se para dar continuidade à eleição de vice-presidentes, para deliberar acerca de requerimentos para realização de audiência pública, e para apresentação do plano de trabalho pela relatora. Durante a apresentação do plano de trabalho, a relatora explicou que o escopo dos trabalhos da comissão seria expandido de modo que o colegiado pudesse deliberar sobre temas atinentes à Reforma Política. No dia 19 de maio do presente ano, a Comissão voltou a se reunir para examinar a readequação proposta pela Relatora para o Plano de Trabalho e para deliberar novos requerimentos.

Entre os dias 26 de maio e 30 de junho, a comissão realizou as seguintes audiências públicas para subsidiar os trabalhos dos parlamentares com relação aos principais temas sob deliberação:

- Audiência pública sobre sistemas eleitorais com os seguintes convidados:
 1. EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO, ex-Ministro da Justiça, Subprocurador-Geral da República aposentado e Advogado;
 2. WALBER DE MOURA AGRA, Procurador do Estado de Pernambuco, Advogado e Pós-Doutor em Direito Constitucional;
 3. MARILDA DE PAULA SILVEIRA, Advogada, Doutora e Mestre em Direito Administrativo pela UFMG, Membro do IBRADE, da ABRADep e das Comissões de Direito Administrativo e Eleitoral da OAB/DF;
 4. GEORGE AVELINO FILHO, Professor da FGV-SP e Ph.D em Ciência Política pela Stanford University; e
 5. LUCIANA DINIZ NEPOMUCENO, Advogada e Representante da Ordem dos Advogados do Brasil.



- Audiência pública sobre participação feminina na política e grupos de minorias com os seguintes convidados:
 1. ELEONORA MENICUCCI, ex-Ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres;
 2. JOELSON DIAS, Advogado, ex-Ministro Substituto do TSE e Mestre em Direito pela Universidade de Harvard; e
 3. ANA MIELKE, Representante do Movimento Círculo Palmarino.

- Audiência pública sobre partidos políticos, coligação e federação de partidos, com os seguintes convidados:
 1. VÂNIA SICILIANO AIETA, Advogada especialista em Direito Eleitoral e pós-doutora em Direito Constitucional.
 2. CAETANO CUERVO LO PUMO, Presidente do Instituto Gaúcho Eleitoral, Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADep e Mestre em Direito.
 3. RAYMUNDO CAMPOS NETO, Membro da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político e Mestre em Direito.
 4. VLADIMIR BELMINO DE ALMEIDA, Membro fundador e Conselheiro de Contas da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político - ABRADep e pós-graduado em Direito Eleitoral.
 5. GUILHERME DE SALLES GONÇALVES, Professor de Direito Eleitoral da Escola Judiciária Eleitoral do Paraná, da Universidade Estadual de Londrina, membro e ex-Presidente do Instituto Paranaense de Direito Eleitoral e Especialista em Direito Eleitoral



- Audiência pública sobre democracia participativa e formas de controle dos mandatos com os seguintes convidados:
 1. MARCELO WEICK POGLIESE, Doutor em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e pós-doutor pela Universidade de Santiago de Compostela;
 2. REGINALDO GONÇALVES GOMES, Doutor em Direito Processual pela PUC/MG e Mestre em Direito pela Universidade de Itaúna;
 3. JOÃO PAULO RAMOS JACOB, Secretário Executivo da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Estado do Amazonas e Mestre em Direito pela USP.

- Audiência pública sobre mandatos coletivos e candidaturas individuais com os seguintes convidados:
 1. ROBERTA MAIA GRESTA, Doutora em Direito Político e Autora do livro "Introdução aos Fundamentos da Processualidade Democrática";
 2. DANIEL FALCÃO, Controlador Geral do município de São Paulo, Professor dos cursos de Graduação e Pós-graduação da Escola de Direito de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público, Doutor, Mestre e Graduado pela Faculdade de Direito da USP, Pós-graduado em Marketing Político e Propaganda Eleitoral;
 3. CARLOS EDUARDO FRAZÃO, Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, Ex-Secretário Geral do Tribunal Superior Eleitoral, Professor de Direito Constitucional e Direito Eleitoral do Instituto Brasiliense de Direito Público, Advogado e Mestre em Direito Público;



4. DELMIRO DANTAS CAMPOS NETO, Membro-consultor da Comissão Especial de Direito Eleitoral do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e Pós-graduado em Direito Eleitoral;
 5. POLIANNA PEREIRA DOS SANTOS, Presidente da Associação Visibilidade Feminina e Mestra em Direitos Políticos;
 6. RODRIGO CYRINEU, Mestre em Direito Constitucional e Autor do livro "Precedentes Eleitorais".
- Audiência Pública sobre Coligação e financiamento de campanhas com os seguintes convidados:
 1. HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS, Secretário Adjunto de Inovação da Secretaria de Governança da Prefeitura de Maceió, Presidente da Comissão de Direito Eleitoral OAB/AL (2016/2018) e Presidente e Membro-Fundador do Instituto de Direito Eleitoral de Alagoas;
 2. HÉLIO FREITAS DE CARVALHO DA SILVEIRA, Advogado, Presidente da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/SP e Membro do Conselho da Escola Judiciária Eleitoral Paulista - EJEP, vinculada ao TRE-SP;
 3. JOÃO PAULO MENNA BARRETO, Membro da Comissão Especial de Acomodamento da Reforma Eleitoral do Conselho Geral da OAB e Especialista em Direito Eleitoral;
 4. ANA MÁRCIA DOS SANTOS MELLO, Membro do Conselho Superior do Instituto dos Advogados de Minas Gerais e Pós-graduada em Direito Público;



5. LARA MARINA FERREIRA, Coordenadora Institucional da Academia de Direito Eleitoral e Político e Mestre em Direito pela UFMG;
6. EZIKELLY BARROS, Advogada, Mestre em Direito Constitucional e Autora do livro "Autonomia Partidária: Uma Teoria Geral".

Durante o período de recebimento de emendas, foram apresentadas um total de 14 emendas mas apenas uma delas, a EMC 7, do Deputado Igor Timo, obteve o quórum mínimo de assinaturas de apoio. Ressalte-se que, devido à dificuldade de coleta de assinaturas imposta pela pandemia, os membros da comissão acordaram de submeter uma única emenda que contemplasse os seus respectivos objetivos de emendamento. Foi esta a Emenda 7, que atingiu o devido apoio mínimo, dentro do prazo regimental de apresentação.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Os legisladores brasileiros não têm medido esforços no sentido de encontrar soluções para a persistência dos problemas estruturais do sistema político do país. Somente na Câmara dos Deputados, nos últimos vinte anos, nada menos que 7 colegiados, entre comissões especiais, Grupo de trabalho e uma subcomissão, engajaram-se diligentemente no desafio de diagnosticar tais problemas e encaminhar alternativas de reforma política. A conclusão recorrente das diversas reformas já realizadas no âmbito da Câmara dos Deputados, de que se faz necessário mudar o sistema eleitoral brasileiro, constitui o próprio ponto de partida do esforço da presente Comissão Especial. Além de introduzir em nossa Constituição Federal os aperfeiçoamentos que a sociedade brasileira tem reclamado para tornar nossa democracia mais justa e



equilibrada, tais como a adoção de vagas efetivas para mulheres no Parlamento e a previsão constitucional de candidaturas coletivas, entre outros aprimoramentos, apresentamos aqui uma proposta de sistema eleitoral em substituição ao sistema proporcional de lista aberta, atualmente em vigor. Nossa intenção última é reverter o processo que tem levado o eleitor a desacreditar e desconfiar de nossas instituições democráticas.

A falta de confiança do eleitor brasileiro nas instituições democráticas não é um problema trivial. Ano a ano, essas instituições figuram nas pesquisas de opinião entre aquelas nas quais os brasileiros menos confiam. Segundo a pesquisa CNT Opinião, de 2020, enquanto 29% confia plenamente nos bombeiros e 26% confia do mesmo modo na Igreja, apenas 0,3% demonstra confiança nas instituições chaves do processo democrático brasileiro.

Um estudo de 2017 colocou o Brasil em último lugar num ranking que media a confiança da população em seus políticos. Realizado pelo Fórum Econômico Mundial, em parceria com a Fundação Dom Cabral, este estudo revelou que, entre 137 povos estudados, o brasileiro é o que menos confia nos políticos.

O problema da falta de confiança nas instituições políticas e nos políticos no Brasil tem uma relação direta com o sistema eleitoral vigente no país. Como bem salientou o Professor José Álvaro Moisés, em artigo sobre a qualidade da democracia no país¹,

“os mecanismos através dos quais o eleitor é chamado a fazer escolhas não estimulam propriamente uma relação forte entre representados e representantes. As distorções do mecanismo de contagem final de votos, de como ele é absorvido no sistema, indicam que, às vezes, o eleitor vota num candidato e está dando a cadeira para outros. Isso introduz problemas na legitimidade do sistema eleitoral”.

¹ MOISÉS, José Álvaro. Democracia à brasileira. Problemas Brasileiros, nº 417, 2013, (encarte), p. 1-16.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Renata Abreu

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210748181000>



Os dados oriundos das pesquisas de opinião deixam claro que não basta ao sistema eleitoral viabilizar a realização de eleições periódicas e garantir a alternância no poder. O sistema eleitoral deve ser mais inteligível e transparente para o eleitor. Mais importante, o sistema deve se mostrar responsivo para este mesmo eleitor, permitindo um nível razoável daquilo que os teóricos da democracia chamam de “accountability” entre aqueles que depositaram seus votos e os representantes legitimamente eleitos. O termo “accountability” refere-se ao processo mútuo de monitoramento das ações e decisões dos eleitos pelos eleitores e da prestação de contas feita pelos eleitos para seu eleitorado. Para os professores Larry Diamond e Leonardo Morlino, o conceito representa um dos fundamentos da qualidade de uma democracia².

O atual sistema eleitoral brasileiro contribui muito pouco para estimular a prática da “accountability” entre eleitores e eleitos no país. Muito ao contrário, o sistema desponta como a principal causa da chamada “amnésia coletiva”. Isso porque, devido às peculiaridades do sistema, depois de realizadas as eleições, os brasileiros sequer lembram-se em quem votaram. O fenômeno foi devidamente registrado por uma pesquisa realizada pelo Instituto Big Data, em 2018. A pesquisa revelou que 79% dos brasileiros entrevistados não se recordavam em quem haviam votado nas últimas eleições.³

O sistema proporcional de lista aberta, em vigor desde 1945⁴, tem-se mostrado, ao longo da história, um sistema tendente a consolidar e ampliar a distância que separa representantes de representados. Os seus procedimentos não são inteligíveis ao eleitor médio que não consegue compreender porque vota num candidato para, muitas vezes eleger um outro que sequer compartilha com ele a mesma ideologia política.

A recuperação da confiança da população na política enquanto canal para se operacionalizar a democracia no Brasil passa necessariamente por uma reforma política que solucione os problemas de legitimidade hoje enfrentados pelo sistema eleitoral vigente. Trata-se de substituir o atual

2 DIAMOND, Larry, MORLINO, Leonardo. 2004. Quality of democracy; an overview. Journal of Democracy Volume 15, Number 4 October, p. 20-32.

3 PRAZERES, Leandro. 2018. Em quem mesmo eu votei? UOL notícias. Disponível em: <https://www.uol/noticias/especiais/oito-entre-dez-brasileiros-nao-sabem-em-quem-votaram-htm#em-quem-mesmo-eu-votei>. Acesso em: 10/06/2021.

4 NICOLAU, Jairo. 2015. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil. Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos, v.4, n.7, jan-junho, p. 104.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Renata Abreu

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210748181000>



sistema eleitoral do país por um sistema eleitoral mais transparente para o eleitor, que contribua para aproximar eleitos e eleitores e que possibilite uma participação contínua do eleitor no processo político e não apenas limitada às eleições.

Por essa razão, propomos a adoção de um sistema eleitoral misto que combine eleição majoritária em pequenos distritos com eleição proporcional. Neste sistema, metade das vagas a cargos eletivos na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras de Vereadores seria preenchida por parlamentares eleitos pelo voto majoritário em distritos uninominais (e plurinominais, no caso de Deputados Estaduais) e metade seria ocupada por parlamentares eleitos pelo voto proporcional de lista aberta.

O sistema misto aqui proposto apresenta inúmeros benefícios. Primeiro, com relação ao processo de votação em si, nada muda para o eleitor que continuará a dispor de apenas um voto para eleger parlamentares nos níveis federal, estadual ou distrital e municipal. Segundo, o sistema amplia a transparência do processo eleitoral, elegendo, sobretudo em sua parte majoritária, os candidatos mais bem votados pela população.

Como se sabe, o sistema eleitoral majoritário proporciona maior fidelidade entre votação verificada nas urnas e a representação parlamentar. É, sem dúvida, o sistema mais justo e que mais prestigia a soberania popular, caminhando ao encontro do princípio democrático, alicerce do Estado de Direito brasileiro.

Por sua vez, o sistema proporcional garante a alocação de parte das vagas na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Distrital e nas Câmaras de Vereadores em proporção aos votos recebidos pelos partidos políticos. Assim, a metade proporcional do sistema proposto mantém a lógica do atual sistema eleitoral de lista aberta, garantindo, assim, a participação e o papel crucial dos partidos no sistema político brasileiro.

A instituição deste sistema exige, contudo, um trabalho de engenharia institucional para a delimitação dos distritos e para que as forças



políticas se adequem às novas estratégias exigidas. Neste sentido, pareceu prudente adotar como transição um sistema que sane algumas das principais falhas observadas no atual, sem, no entanto, fazer uma modificação abrupta. Propomos assim que as eleições de 2022 sejam feitas sob a égide do Sistema de Voto único não transferível, popularmente conhecido como distritão. Entre as vantagens do sistema podemos citar a redução no número de candidatos, facilitando a vida do eleitor na tarefa de seleção, e a transparência e clareza que a simplicidade das regras permite, pois torna-se fácil entender quem são os eleitos, impedindo-se os mecanismos de transferência de votos que por vezes tornam os resultados obscuros. Como o sistema é criticado por enfraquecer os partidos políticos e aumentar a fragmentação partidária, introduzimos uma regra que reduz grandemente este problema, que é a exigência de um quociente mínimo de votos para que o partido possa ter acesso a cadeiras. Fixamos este patamar no valor de 30% do quociente eleitoral da eleição na respectiva circunscrição, valor que nos parece suficiente para induzir a agregação partidária sem, por outro lado, converter-se na cláusula de exclusão que é o atual quociente eleitoral.

Embora as mudanças no sistema eleitoral vigente constituam o pilar central da reforma política aqui proposta, a reforma não se esgota nesta iniciativa. Outras iniciativas estão aqui inclusas com o objetivo de aprimorar o arcabouço constitucional relativo às instituições políticas e aos processos democráticos no país.

É urgente, por exemplo, resolvermos o problema da sub-representação das mulheres nas Casas Legislativas brasileiras. Vinte e cinco anos após a adoção de cotas de candidatas no Brasil, podemos afirmar que os resultados alcançados foram pequenos. Neste tempo, vimos vários países, inclusive muitos deles nossos vizinhos na América Latina, dobrarem ou triplicarem o número de mulheres nos parlamentos, alguns chegando mesmo à paridade. Enquanto isso, nosso percentual de eleitas não ultrapassa os 15% para a Câmara dos Deputados, bem abaixo da média mundial, que é de 25%. Nas eleições municipais de 2020, mais de 900 câmaras de vereadores não elegeram uma mulher sequer.



É necessário reconhecer que o nosso modelo de cotas não tem sido suficiente, e é por este motivo que o apoio à proposta de uma reserva de vagas para as mulheres nas casas legislativas cresceu no Congresso nos últimos anos. Em 2015, uma proposta com este teor quase conseguiu os votos necessários na Câmara, e logo depois no Senado foi aprovada e enviada para esta Casa, a PEC 134/15, que é o modelo para a proposta que oferecemos no Substitutivo que integra o presente relatório.

A reserva de vagas implica a garantia de um percentual mínimo das cadeiras em disputa para as mulheres, e não mais apenas um percentual das candidaturas. É um modelo usado hoje em mais de vinte países do mundo, segundo os dados do Instituto IDEA. Pela nossa proposta, caso o percentual mínimo não seja atingido nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmara Distrital ou de Vereadores, realiza-se uma troca, substituindo o candidato homem menos votado pela mulher mais votada de seu partido, repetindo-se a operação até que o percentual mínimo seja alcançado; se não houver, em seu partido, uma mulher para o substituir, o candidato homem menos votado será substituído pela mulher mais votada, independentemente do partido (em 2022, para adequar-se à transição via distritão, o preenchimento dos percentuais será sempre de forma independente do partido, se dará pela troca do menos votado pela mais votada não eleita).

Observe-se o caráter temporário e progressivo da regra: seria adotada apenas por 3 eleições consecutivas, em percentuais crescentes, de forma a criar um acúmulo quantitativo e qualitativo capaz de mudar a realidade da participação feminina nas eleições brasileiras.

Nossa proposta, contudo, mantém como regra permanente a cota de candidaturas, pois é necessário garantir o estímulo para que os partidos sejam obrigados a lançar candidatas mulheres; a regra valerá, contudo, apenas para os candidatos efetivamente apresentados, lembrando que a partir do funcionamento do "distritão", o número de candidatos deve diminuir muito. Os percentuais mínimos não mais serão aplicados para substituições de candidatos que se façam necessárias durante as campanhas, situação que tem causado dificuldades para os partidos nas últimas eleições.

Além disso, o acesso aos recursos públicos se revelou fundamental, e não

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Renata Abreu

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210748181000>



podemos retroceder neste sentido, ao contrário, é necessário firmar na lei aquilo que hoje decorre apenas de decisões dos tribunais superiores. Assim, asseguramos a destinação proporcional ao número de candidatas dos recursos públicos usados nas campanhas eleitorais, garantido o mínimo de 30%. E mais: propomos uma medida destinada a premiar os partidos que tiverem candidatas competitivas, duplicando os votos em mulheres para efeito das distribuições do Fundo Partidário e do Fundo Eleitoral que ocorrerem entre 2022 e 2030.

Em relação à cláusula de desempenho, propomos que seja contemplado o Senado Federal nas exigências relativas à quantidade de cadeiras obtidas pelo partido político para ter acesso aos recursos públicos condicionados à expressividade eleitoral da agremiação.

Há partidos que em determinado momento de sua trajetória, em que pese continuar tendo peso político na sociedade, ostentam maior representação no Senado Federal do que na Câmara dos Deputados, de sorte que contemplar a Câmara Alta nos requisitos de representatividade da cláusula de desempenho nos parece uma medida justa. Trata-se, pois, de uma correção do que aprovado pelo Congresso Nacional em 2017.

Outro aspecto da maior relevância de uma reforma política é fortalecimento dos mecanismos de participação da sociedade. Nada justifica os obstáculos hoje existentes para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular.

A Constituição Federal, de acordo com as regras atuais, exige, aproximadamente, o triplo de assinaturas para apresentação de um projeto de lei que irá tramitar nas duas Casas do Congresso Nacional do que para a criação de um partido político.

Um fato que decorre diretamente das dificuldades nessa seara pode ser constatado pela ausência de projetos genuinamente populares, na vigência do atual regime constitucional. Todos eles, sem exceção, acabam sendo “adotados” por parlamentares para tramitarem formalmente.

Nesse contexto, além de propor um número fixo de assinaturas - cem mil -, que é mais do que suficiente para assegurar a legitimidade de uma



proposta de iniciativa popular, estabelecemos que os regimentos das Casas Legislativas sejam adaptados para que tais projetos sigam um rito específico de tramitação. Tais medidas irão, sem dúvida, aproximar a sociedade de nosso Parlamento e a democracia sairá fortalecida.

Ainda nessa área, propomos, como norma programática, que as Câmaras Municipais realizem, sempre que possível, consultas populares concomitantemente às eleições. Além de não gerar custos financeiros adicionais, o acréscimo de questões a serem submetidas ao povo não dificultará e nem retardará o procedimento de votação, já que nessas eleições vota-se em apenas dois cargos eletivos.

No art. 5º, o substitutivo traz a questão da fidelidade partidária, cuja disciplina está a reclamar aperfeiçoamentos, sobretudo pelo fato de ter sido resultante de uma construção pretoriana. A proposta estabelece vínculos de fidelidade entre os eleitos e os partidos para os Deputados Federais, Estaduais e Distritais e Vereadores, independentemente do sistema eleitoral pelo qual tenham sido eleitos, salvo na hipótese de anuência do partido ou de outras hipóteses estabelecidas em lei. Ademais, fica estabelecido que as migrações, ainda que por justa causa, não produzirão efeitos na distribuição de recursos públicos aos partidos.

No art. 7º, propomos uma temática que, certamente, irá aproximar o povo do Parlamento: o reconhecimento constitucional das candidaturas coletivas. Trata-se de uma realidade concreta criada pela própria sociedade e ao ordenamento jurídico eleitoral cumpre reconhecê-las, remetendo sua conformação à legislação ordinária. Como princípio, defendemos que os próprios partidos adotem em seus estatutos, com suporte no princípio da autonomia partidária, a disciplina dessa modalidade de candidaturas. Aos olhos da sociedade, as agremiações partidárias que adotarem as candidaturas coletivas irão se diferenciar em relações às demais, que, por ventura, não venham a adotá-las.

No art. 8º, buscando conferir segurança jurídica ao processo político-eleitoral, propomos um ajuste no princípio da anterioridade eleitoral que, nos moldes atuais, impede que leis ou Emendas à Constituição aprovadas



pelo Congresso Nacional produzam efeitos nos pleitos realizados a menos de um ano de determinado pleito. Nossa proposta é que tal princípio também seja aplicado às viradas jurisprudenciais.

No art. 9º propomos o texto original da PEC nº 125, de 2011, que tem o meritório objetivo de reduzir a abstenção nos pleitos eleitorais. Com efeito, a ocorrência de feriados em datas muito próximas às eleições pode contribuir para a não participação de eleitores nas votações.

Outro aspecto que vem sendo discutido há bastante tempo no Congresso Nacional diz respeito às datas de posse dos eleitos para cargos do Poder Executivo. A data de 1º de janeiro – dia da confraternização universal – cria embaraços para a presença de Chefes de Estado estrangeiros na posse do Presidente da República, além de também dificultar a presença de eleitos nos Estados e Municípios que desejariam comparecer a esse evento de alta relevância política. A proposta é bem-vinda. Os artigos 10 e 11 tratam desse tema, que, ressalte-se, exige uma regra de transição a fim de que seja obedecida a duração dos mandatos para os quais foram eleitos os respectivos mandatários. O Presidente da República passará a tomar posse em 5 de janeiro e os Governadores e Prefeitos em 6 de janeiro.

O art. 13 do Substitutivo ora proposto adota técnica já utilizada em outras Propostas de Emenda à Constituição, que consiste em estabelecer regras que poderão ser objeto de integral reformulação por legislação ordinária. Nesse contexto, não se perde o conceito da integralidade da proposta de reforma política, e tampouco se “engessa” a disciplina da matéria no texto Constitucional. Nesse dispositivo são tratadas questões relativas ao processo de incorporação de partidos políticos. Por sua relevância, esse tema deve ser tratado na presente proposta, haja vista que devemos simplificar e desburocratizar o processo de incorporação de partidos, ainda que o texto não integre o corpo da Constituição, podendo ser aperfeiçoado por legislação infraconstitucional futura.

Por força das regras regimentais, cabe a esta Comissão manifestar-se quanto à admissibilidade e o mérito das emendas oferecidas pelos nobres pares. Foram apresentadas 14 emendas à PEC em exame.



Dessas, 13 emendas foram declaradas insubsistentes por não terem obtido o quórum mínimo de assinaturas de apoio. Apenas a Emenda nº 7, de autoria do Deputado Igor Timo e outros, recebeu o número mínimo de assinaturas de apoio exigido.

Como a Emenda nº 7 não agride cláusulas pétreas estabelecidas pelo texto constitucional e se encontra redigida de forma adequada, vota-se pela admissibilidade das proveitosas sugestões oferecidas por seus autores. No mérito, vota-se pela aprovação parcial da Emenda nº 7, e pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 125, de 2011, nos termos do substitutivo oferecido em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada RENATA ABREU
Relatora

2021-9049



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Renata Abreu
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD210748181000>



COMISSÃO ESPECIAL PARA PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 125, DE 2011

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 125, DE 2011

Altera dispositivos da Constituição
Federal para fins de reforma político-
eleitoral.

SUBSTITUTIVO

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,
nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte
emenda constitucional:

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
(ADCT) passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

Art. 116. Durante os ciclos eleitorais correspondentes a
três eleições gerais, a partir da promulgação desta
Emenda à Constituição, fica assegurado a cada sexo,
masculino e feminino, percentual de representação nas
cadeiras da Câmara dos Deputados, das Assembleias
Legislativas, da Câmara Legislativa do Distrito Federal e
das Câmaras Municipais.

§ 1º O percentual, aferido por ente federativo, será de:

- I - 15% (quinze por cento) na primeira eleição geral e
municipal;
- II - 18% (dezoito por cento) na segunda eleição geral e
municipal;
- III - 22% (vinte e dois por cento) na terceira eleição geral e
municipal.



§ 2º Para definição do número de cadeiras asseguradas a cada sexo, nos termos do caput, aplicar-se-ão os percentuais previstos no § 1º ao número de cadeiras da respectiva Casa Legislativa, sendo, do resultado obtido, desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior.

§ 3º Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais até o total de lugares a preencher na circunscrição, devendo reservar o mínimo de trinta por cento e máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

§ 4º A desistência ou o não preenchimento de candidaturas de um determinado sexo que resulte na inobservância do previsto no § 3º, não ensejará a retirada de candidaturas do outro sexo, nem produzirá efeitos na destinação de recursos públicos utilizados pelos partidos políticos para propaganda no rádio e TV e para financiamento de campanhas eleitorais femininas, inclusive majoritárias, que deverá se dar na proporção do número dessas candidaturas em relação ao total de candidatos, observado o mínimo de 30% (trinta por cento).

§ 5º Para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (Fundo Eleitoral), os votos dados a candidatas mulheres para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas entre 2022 e 2030 serão contados em dobro.

§ 6º Na ocorrência de vaga que enseje a convocação de suplente, assumirá o candidato do mesmo sexo do titular, se este tiver sido eleito mediante a aplicação da cláusula de reserva de cadeiras, nos termos do § 1º.

Art. 117. Nas eleições de 2022 e nas municipais que se seguirem onde for aplicado o sistema majoritário, feita a apuração e não sendo alcançado o percentual previsto no art. 116, será substituído o candidato menos votado do sexo que atingiu o referido percentual pelo candidato mais votado do sexo que não o atingiu, repetindo-se essa operação até que seja alcançada a representação de cada sexo, sem a observância, em quaisquer etapas, da exigência de votação mínima obtida pelo partido político.



Art. 118. Nas eleições de 2026 e 2030, bem como nas eleições de 2024, 2028 e 2032, nos Municípios onde será aplicado o sistema distrital misto, observar-se-ão as regras definidas neste artigo.

§ 1º Feita a apuração e não sendo alcançado o percentual previsto no art. 116, o candidato menos votado do sexo que atingiu o referido percentual, dentre todos os eleitos pelo sistema proporcional, será substituído, no âmbito de seu partido, pelo candidato mais votado do sexo que não o atingiu, repetindo-se essa operação até que seja alcançada a representação de cada sexo.

§ 2º Não havendo, no partido, candidatos do sexo que não atingiu o percentual para que seja efetuada a substituição nos termos do § 1º, ocupará a vaga o candidato mais votado e não eleito, independentemente do partido, entre os candidatos do sexo que não atingiu o percentual.

§ 3º Na substituição de candidatos a que se referem os §§ 1º e 2º, não será exigido número mínimo de votos nominais atribuídos aos candidatos substitutos.

Art. 119. Nas nomeações de integrantes dos Tribunais Superiores, dos Tribunais estaduais e federais, bem como nas Cortes de Contas, observar-se-á, obrigatoriamente, nas respectivas composições a participação feminina mínima equivalente a 25% (vinte e cinco por cento).

Art. 2º Nas eleições a serem realizadas em 2022 será empregado o sistema eleitoral majoritário para a escolha dos cargos de Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital.

§ 1º A circunscrição eleitoral será, conforme o caso, o Estado, o Território ou o Distrito Federal, sem subdivisões geográficas.

§ 2º Serão considerados habilitados à obtenção das vagas os partidos políticos que alcançarem votação igual ou superior a 30% (trinta por cento) do resultado da divisão do total de votos válidos pelo número de vagas em disputa na respectiva Unidade da Federação.

§ 3º Considerar-se-ão:



I - eleitos os candidatos mais votados filiados aos partidos habilitados, nos termos do § 2º;

II - suplentes os candidatos mais votados e não eleitos do mesmo partido do titular, na ordem decrescente de votação; não havendo suplentes na legenda, considerar-se-ão, inicialmente, os mais votados e não eleitos entre os demais partidos habilitados à disputa das vagas, nos termos do § 2º; e, em último caso, os mais votados e não eleitos, independentemente da habilitação do partido.

§ 4º Na hipótese de não preenchimento da totalidade das vagas em razão da aplicação do requisito de habilitação previsto no § 2º, preencherão as vagas restantes os candidatos mais votados, sem a exigência de habilitação do partido.

Art. 3º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 27. (...)

.....
 § 1º Será de quatro anos o mandato dos Deputados Estaduais, aplicando-se-lhes as regras desta Constituição relativas aos Deputados Federais sobre sistema eleitoral, inviolabilidade, imunidades, remuneração, perda de mandato, licença, impedimentos e incorporação às Forças Armadas, observadas as seguintes disposições:

I – os distritos utilizados nas eleições de Deputado Estadual serão os mesmos utilizados nas eleições de Deputado Federal;

II – nos Estados:

a) com até doze Deputados Federais, serão eleitos três Deputados Estaduais em cada distrito;

b) com mais de doze e até vinte e quatro Deputados Federais, serão eleitos dois Deputados Estaduais em cada distrito;



c) com mais de vinte e quatro Deputados Federais, será eleito um Deputado Estadual em cada distrito.

.....”(NR)

Art. 29.

.....

II - A. A eleição dos Vereadores nos municípios com mais de cem mil eleitores seguirá as regras do art. 45; nos demais, será aplicado o sistema majoritário, considerando como circunscrição eleitoral a integralidade territorial do Município, sem subdivisões, e observadas as seguintes regras:

- a) serão considerados habilitados à obtenção das vagas os partidos políticos que alcançarem votação igual ou superior a 30% (trinta por cento) do resultado da divisão do total de votos válidos pelo número de vagas em disputa na respectiva Unidade da Federação;
- b) considerar-se-ão eleitos os candidatos mais votados filiados aos partidos habilitados, nos termos da alínea ‘a’;
- c) considerar-se-ão suplentes os candidatos mais votados e não eleitos do mesmo partido do titular, na ordem decrescente de votação; não havendo suplentes na legenda, serão os mais votados e não eleitos entre os demais partidos habilitados à disputa das vagas, nos termos da alínea ‘a’; e, em último caso, os mais votados e não eleitos, independentemente da habilitação do partido;
- d) na hipótese de não preenchimento da totalidade das vagas em razão da aplicação do requisito de habilitação previsto na alínea ‘a’, preencherão as vagas restantes os candidatos mais votados, sem a exigência de habilitação do partido.

.....(NR)

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal pelo sistema distrital misto, na forma da lei, observados os seguintes preceitos:



I – os eleitores disporão de dois votos, um em candidato registrado em distrito eleitoral, outro em candidato integrante da lista do partido ou na legenda;

II – parte dos representantes deverá ser eleita pelo princípio majoritário em distritos uninominais até a metade das cadeiras ou o primeiro inteiro seguinte; a outra parte será eleita pelo sistema proporcional de lista aberta.

IV – os candidatos poderão concorrer, simultaneamente, nos distritos eleitorais e nas eleições proporcionais.

V – o Tribunal Superior Eleitoral definirá os distritos eleitorais com um ano de antecedência da eleição, observando-se os seguintes critérios, além de outros estabelecidos em lei complementar:

- a) Os distritos deverão respeitar as fronteiras dos Municípios e ser geograficamente contíguos;
- b) o número de eleitores deverá ser equivalente nos distritos, admitida uma diferença máxima de dez por cento entre os distritos;

VI – Na ocorrência de vaga do cargo, serão convocados como suplentes os candidatos da lista do mesmo partido de filiação do deputado titular, na ordem decrescente de votação, mesmo se a vaga for destinada a deputado eleito pelo sistema majoritário.

.....” (NR)

Art. 4º O art. 3º da Emenda Constitucional nº 97, de 2017, e o artigo 17 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....

II –

.....

b) tiverem elegido pelo menos onze Deputados Federais, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, ou cinco Senadores, somando-se a estes os



que estiverem em exercício na primeira metade do mandato no dia da eleição;

III –

.....

b) tiverem elegido pelo menos treze Deputados Federais, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, ou cinco Senadores, somando-se a estes os que estiverem em exercício na primeira metade do mandato no dia da eleição. (NR)”

“Art. 17.

.....

§ 3º

.....

II - tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, ou cinco Senadores, somando-se a estes os que estiverem em exercício na primeira metade do mandato no dia da eleição.

..... (NR)”

Art. 5º O art. 17 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

Art. 17.

.....

§ 6º Os Deputados Federais, Estaduais, Distritais e Vereadores que se desligarem do partido pelo qual tenham sido eleitos, independentemente do sistema eleitoral, perderão o mandato, salvo nos casos de anuência do partido ou de outras hipóteses de justa causa estabelecidas em lei, não sendo computada, em qualquer caso, a migração de partido para fins de distribuição de recursos do Fundo Partidário ou de outros fundos públicos e do acesso gratuito ao rádio e à televisão.” (NR).



Art. 6º O artigo 61 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 61.

.....

§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito, inclusive eletronicamente, por no mínimo, cem mil eleitores.

§ 3º Os projetos de lei de iniciativa popular tramitarão em regime de prioridade e serão apreciados conforme rito específico a ser definido nos respectivos regimentos das Casas legislativas do Congresso Nacional.

§ 4º Serão realizadas concomitantemente às eleições municipais as consultas populares sobre questões locais aprovadas pelas Câmaras Municipais e encaminhadas à Justiça Eleitoral até noventa dias antes da data das eleições gerais ou municipais, observados os limites operacionais relativos ao número de quesitos.

§ 5º As manifestações favoráveis e contrárias às questões submetidas às consultas populares, nos termos do § 4º, ocorrerão durante as campanhas eleitorais, sem a utilização de propaganda gratuita de rádio e televisão.
(NR)

Art. 7º O artigo 14 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 14.

.....

§ 12. Os mandatos, no âmbito do Poder Legislativo poderão ser individuais ou coletivos, na forma da lei.
(NR)

Art. 8º O artigo 16 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:



Art. 16.

Parágrafo único. Aplica-se o princípio da anterioridade referido no caput às decisões jurisdicionais ou administrativas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal ou Tribunal Superior Eleitoral, que somente deverão ser aplicadas aos pleitos que se realizarem um ano após sua publicação.

Art. 9º O artigo 77 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 77.

.....

§ 6º A eleição, em primeiro ou segundo turno, não se realizará nas datas previstas no caput deste artigo, caso seja feriado nacional a quinta-feira ou sexta-feira antecedente, bem como a segunda-feira ou terceira-feira seguinte ao do dia da votação, oportunidade em que a eleição ocorrerá no primeiro domingo subsequente.

§ 7º Em havendo o adiamento do dia das eleições no primeiro turno, a data de eleição em segundo turno, caso ocorra, também será adiada por período equivalente ao do adiamento ocorrido no primeiro turno.

§ 8º Os parágrafos sexto e sétimo serão aplicados às eleições de Governador, Vice-Governador, Prefeitos e Vice-Prefeitos.” (NR).

Art. 10. Os artigos 28, 29 e 82 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em 6 de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77.

.....” (NR).



“Art. 29.

.....
 III - posse do Prefeito e do Vice-Prefeito em 6 de janeiro do ano subsequente ao de sua eleição;

.....”(NR)

“Art. 82. O mandato do Presidente da República é de quatro anos e terá início em 5 de janeiro do ano seguinte ao da sua eleição.” (NR)

Art. 11. O Presidente da República e os governadores de Estado e do Distrito Federal em 2022 tomarão posse em primeiro de janeiro de 2023 e seus mandatos durarão até a posse de seus sucessores, em 5 e 6 de janeiro de 2027, respectivamente.

Art. 12. Os prefeitos eleitos em 2024 tomarão posse em primeiro de janeiro de 2025 e seus mandatos durarão até a posse de seus sucessores em 6 de janeiro de 2029.

Art. 13. Até que entre em vigor lei que discipline cada uma das seguintes matérias, observar-se-ão os procedimentos determinados neste artigo.

§ 1º Nos processos de incorporação de partidos políticos, as sanções eventualmente aplicadas aos órgãos do partido incorporado, inclusive as decorrentes de prestações de contas, bem como as decorrentes da responsabilização de seus antigos dirigentes, não serão aplicadas ao partido incorporador, nem aos seus novos dirigentes.

§ 2º Nas anotações relativas às alterações dos estatutos dos partidos políticos serão objeto de análise pelo Tribunal Superior Eleitoral apenas os dispositivos objeto de alteração.

Art. 14. Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

