

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.712, DE 2003

Altera os artigos 9º e 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e acrescenta o art. 9º-A à mesma Lei, dispondo sobre prazos de filiação partidária e de domicílio eleitoral.

Autor: Comissão Especial da Reforma Política

Relator: Deputado Rubens Otoni

I - RELATÓRIO

A "Comissão Especial destinada a efetuar estudo em relação às matérias em tramitação na Casa cujo tema abranja a reforma política" (Comissão Especial da Reforma Política) formulou e submeteu à consideração do Congresso Nacional algumas proposições, entre as quais o presente Projeto de Lei dispondo sobre prazos de filiação partidária.

O objetivo explícito do Projeto é contrapor-se às contínuas mudanças de filiações partidárias que se operam entre os detentores de mandatos eletivos. Para tanto, propõe-se, nas palavras dos autores da proposição, o aumento, de um para dois anos, "*do prazo de filiação partidária exigido dos candidatos aos cargos eletivos que se hajam desfilado de uma agremiação e ingressado em outra*", o que se alcançaria por alteração a ser introduzida no art. 9º, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). O prazo de filiação partidária exigido de candidato sem vinculação anterior a partido distinto daquele sob cuja legenda pretende apresentar-se ao

eleitorado seguiria sendo de um ano.

Ademais, o Projeto modifica ligeiramente a redação do art. 47, § 3º, do mesmo diploma legal, para que a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita entre os partidos tenha por referência os resultados eleitorais e não as bancadas existentes na data de início da legislatura, como acontece hoje. O intuito é eliminar o estímulo à mudança de filiação partidária contido na redação atual do dispositivo.

As demais modificações propostas a dispositivos legais têm por objetivo apenas alguma adaptação às alterações de conteúdo acima indicadas e correções formais.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do Regimento Interno, art. 32, IV, a e e, manifestar-se sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição em foco.

O Projeto resiste bem à análise de constitucionalidade e de juridicidade. A temática, referente ao direito eleitoral, cai na competência da União e, em especial, do Congresso Nacional, de acordo com os preceitos dos arts. 22, I, e 48, *caput*, da Constituição Federal. Ademais, a filiação partidária, como condição de elegibilidade (CF, art. 14, § 3º, V), está efetivamente sujeita a regulamentação por lei ordinária (no que toca, por exemplo, ao prazo), diferentemente da regulamentação das inelegibilidades, a cargo de legislação complementar.

Nada obsta, tampouco, a que o Congresso Nacional sofistiquem a exigência constitucional da filiação partidária como condição de elegibilidade, distinguindo os candidatos que já foram filiados a outros partidos daqueles que não o foram. Trata-se, simplesmente, de reconhecer que a filiação prévia a um outro partido constitui forte indício de que o vínculo rapidamente estabelecido com nova agremiação é tênue ou não se encontra ainda plenamente sedimentado. Tendo o legislador constituinte buscado garantir a

existência de um vínculo sólido entre o candidato e sua legenda, pode o legislador ordinário estabelecer critérios distintos para a averiguação da existência de tal vínculo, em virtude da distinta situação dos candidatos. Essa é a base conceitual para que, também no que toca ao mérito, a proposição seja acolhida, em seus traços gerais.

Há um detalhe, contudo, que merece ponderação mais detida. A redação proposta para o futuro parágrafo único, do art. 9º, da Lei das Eleições, destina-se a proteger o candidato filiado a partido que tenha surgido, após vencida a data limite para a filiação partidária, da fusão entre agremiações ou da incorporação de uma a outra. Nesses casos, a data de filiação ao partido que sofreu a fusão ou a incorporação deve ser usada como referência para a contagem do prazo de filiação partidária exigido do candidato. É o que acontece na legislação atual e o que a proposição pretende preservar.

No entanto, além dessas duas situações (fusão e incorporação), a proposição cuida ainda de duas outras hipóteses, não previstas no dispositivo legal hoje vigente: a de extinção do partido a que o candidato era filiado e a de filiação a um partido recém-criado. Vale a pena analisar cada uma delas separadamente.

O que justifica a proteção especial do candidato filiado a um partido que se funde com outro ou a outro se incorpora - no que toca ao prazo de filiação partidária exigido para o registro de sua candidatura - é a existência de inequívoca continuidade entre a agremiação a que ele inicialmente se filiou e a agremiação que da fusão ou da incorporação resultou. Ora, no caso da extinção de um partido, essa continuidade não se verifica em relação a qualquer outro partido a que seus filiados venham a aderir. Trata-se, com toda a clareza, de uma nova filiação, de uma ruptura de trajetória político-partidária. Como tal, não deve ser objeto de proteção especial, ainda que o candidato não seja responsável, pessoalmente, pela situação em que se encontra.

A hipótese de filiação a partido novo é mais complexa. De um lado, há também uma ruptura de trajetória político-partidária quando um candidato, depois de abandonar uma agremiação, se filia a outra até então inexistente. Não se percebe entre o partido de origem e o partido novo uma continuidade que justifique considerar-se a filiação ao primeiro como análoga à filiação ao segundo.

De outro lado, contudo, pode-se defender que a exigência de qualquer prazo de filiação partidária, se dirigida a candidato de um partido cujo registro no Tribunal Superior Eleitoral é recente, será excessiva. Consiste ela, na verdade, em mais uma condição para que o próprio partido possa participar das eleições, além de todas as condições estabelecidas em lei para o registro de seu estatuto. Ademais, a situação do filiado que deixa um partido especificamente para participar da criação de uma nova agremiação é bastante particular, pois sujeita-se a riscos maiores que os envolvidos na mera troca entre legendas preexistentes; pode-se supor, por isso, que a nova filiação resulta de uma avaliação política mais ponderada, não devendo ser submetida a restrições especiais, como a que resulta da extensão do prazo de filiação para dois anos, nos termos previstos no Projeto em análise.

Em função dos argumentos até aqui expendidos, apresenta-se, junto com este Parecer, uma emenda com três objetivos. Primeiro, o de desconsiderar, na contagem do prazo de filiação partidária, o período em que o candidato tenha sido filiado a um partido extinto, contando-se (ao contrário do que acontece nos casos de fusão ou incorporação) apenas o período de filiação ao partido pelo qual ele efetivamente se apresenta ao eleitorado. Segundo, o de igualmente desconsiderar períodos de filiação a outros partidos no caso do candidato que deixa uma agremiação para aderir a partido recém fundado. Terceiro, o de excluir a exigência de dois anos de filiação para o candidato que, embora filiado a outro partido anteriormente, tenha dele saído para apresentar-se ao eleitor sob a legenda de um partido recém-criado.

Quanto à redação, merecem elogios as alterações que o Projeto propõe introduzir, em nome da técnica legislativa, na legislação eleitoral e partidária (como a revogação do art. 18 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995), todas tendentes a aprimorar a nosso sistema legal. Nada que surpreenda, aliás, em proposição resultante do trabalho a tantos títulos meritório e, certamente, muito cuidadoso de uma Comissão especialmente instalada para a análise da reforma política.

Registre-se, no entanto, que a passagem do tempo fez com que a cláusula de transição do art. 6º do Projeto tenha ficado defasada; daí a apresentação de emenda destinada tão-somente a resolver esse problema, adiando para 1º de janeiro de 2007 a data em que a lei proposta entrará em vigor.

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.712, de 2003, com as emendas anexas.

Sala da Comissão, em de junho de 2005.

Deputado Rubens Otoni
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.712, DE 2003

Altera os artigos 9º e 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e acrescenta o art. 9º-A à mesma Lei, dispondo sobre prazos de filiação partidária e de domicílio eleitoral.

EMENDA Nº

Dê-se ao art. 6º do Projeto a seguinte redação:

"Art. 6º Esta Lei entrará em vigor a partir de 1º de janeiro de 2007."

Sala da Comissão, em de junho de 2005.

Deputado Rubens Otoni
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.712, DE 2003

Altera os artigos 9º e 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e acrescenta o art. 9º-A à mesma Lei, dispondo sobre prazos de filiação partidária e de domicílio eleitoral.

EMENDA Nº

Substitua-se o parágrafo único do art. 9º, referido no art. 2º do Projeto, pelos seguintes §§ 1º e 2º:

"Art. 9º

.....

§ 1º *Sendo o candidato filiado a partido resultante de fusão entre agremiações partidárias preexistentes ou de incorporação de uma a outra, considerar-se-á, para efeito da contagem dos prazos previstos nos incisos I e II, a data de filiação ao partido de origem.*

§ 2º *Os candidatos filiados a partido novo, cujo estatuto tenha sido registrado no Tribunal Superior Eleitoral nos dois anos anteriores ao pleito, obedecerão exclusivamente ao prazo estabelecido no inciso I."*

Sala da Comissão, em de junho de 2005.

Deputado Rubens Otoni
Relator