



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 373-A, DE 2009 (Do Sr. Jackson Barreto e outros)

Altera o §5º do art. 14 da Constituição Federal e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela inadmissibilidade (relator: DEP. JOSÉ GENOÍNO).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I – Proposta inicial

II – Na comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- votos em separado

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

Art. 1º O § 5º do art. 14 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15.....

.....

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser eleitos para até dois períodos imediatamente subseqüentes”.

.....(NR).”

Art. 2º A promulgação desta Emenda fica sujeita a referendo popular, a ser realizado no segundo domingo de setembro de 2009, na forma do disposto na Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 3º O Tribunal Superior Eleitoral adotará as providências necessárias à execução do disposto no art. 2º.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta de emenda à Constituição intenta alterar o § 5º do art. 5º da Carta Política, de modo a permitir a reeleição dos Chefes do Poderes Executivos Federal, Estadual, Distrital e Municipal, bem como de quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos, para até dois períodos imediatamente subseqüentes.

Não se pretende, com essa alteração, permitir a sucessividade indeterminada de mandatos, mas apenas a possibilidade de até três mandatos sucessivos, após os quais o Chefe do Poder Executivo não poderá ser candidato ao mesmo cargo, na eleição imediatamente posterior, sob pena de incidir sobre ele a inelegibilidade relativa por motivos funcionais para o mesmo cargo.

Não há razão lógica para proibir-se um terceiro mandato sucessivo, mesmo porque, a rigor, cabe ao eleitorado decidir sobre a continuidade ou a descontinuidade da gestão posta ao crivo das urnas.

Nessa esteira, é que a promulgação do texto alterado fica sujeito a referendo popular, de modo que o povo, titular do poder, diga se está ou não de acordo com o seu conteúdo. Afinal, nada limita a vontade popular: o povo é soberano. Adota-se, assim, um procedimento diferenciado para a formação da presente emenda à Constituição.

Note-se que não se propõe plebiscito, que é meramente autorizativo para que alguém faça ou deixe de fazer alguma coisa. Propõe-se, sim, um referendo, que é autorizativo-valorativo, porquanto o eleitor autoriza a alteração legislativa após avaliá-la ou mesmo valorar seu conteúdo material.

Por derradeiro, prevê-se a realização do referendo para o segundo domingo do mês de setembro de 2009, de modo a atender ao princípio da anterioridade eleitoral, previsto no art. 16 da Carta Política, aplicando-se o novo texto às eleições de 2010.

Ante o exposto, esperamos contar com o apoio de nossos Pares no Congresso Nacional para a aprovação desta proposta de emenda à Constituição.

Sala das Sessões, em 04 de junho de 2009.

Deputado JACKSON BARRETO

Proposição: PEC 0373/09

Autor da Proposição: JACKSON BARRETO E OUTROS

Data de Apresentação: 04/06/2009

Ementa: Altera o § 5º do art. 14 da Constituição Federal e dá outras providências.

Possui Assinaturas Suficientes: SIM

Totais de Assinaturas:

Confirmadas	176
Não Conferem	008
Fora do Exercício	002
Repetidas	043
Ilegíveis	000
Retiradas	020
Total	249

Assinaturas Confirmadas

- 1 ABELARDO CAMARINHA PSB SP
- 2 ADEMIR CAMILO PDT MG
- 3 ALBÉRICO FILHO PMDB MA
- 4 ALDO REBELO PCdoB SP
- 5 ALICE PORTUGAL PCdoB BA
- 6 ANDRE VARGAS PT PR
- 7 ANÍBAL GOMES PMDB CE
- 8 ANSELMO DE JESUS PT RO
- 9 ANTÔNIO ANDRADE PMDB MG
- 10 ANTONIO BULHÕES PMDB SP
- 11 ANTÔNIO CARLOS BIFFI PT MS
- 12 ANTONIO CRUZ PP MS
- 13 ARIOSTO HOLANDA PSB CE
- 14 ARMANDO ABÍLIO PTB PB
- 15 ARNALDO VIANNA PDT RJ
- 16 ARNON BEZERRA PTB CE
- 17 ASDRUBAL BENTES PMDB PA
- 18 ÁTILA LINS PMDB AM
- 19 ÁTILA LIRA PSB PI
- 20 AUGUSTO FARIAS PTB AL
- 21 BEL MESQUITA PMDB PA
- 22 BENEDITO DE LIRA PP AL
- 23 BERNARDO ARISTON PMDB RJ
- 24 BETINHO ROSADO DEM RN
- 25 CAPITÃO ASSUMÇÃO PSB ES
- 26 CARLOS ALBERTO CANUTO PMDB AL
- 27 CARLOS SANTANA PT RJ
- 28 CARLOS WILLIAN PTC MG
- 29 CARLOS ZARATTINI PT SP
- 30 CHARLES LUCENA PTB PE
- 31 CHICO DA PRINCESA PR PR
- 32 CHICO LOPES PCdoB CE
- 33 CIRO PEDROSA PV MG
- 34 COLBERT MARTINS PMDB BA
- 35 DAGOBERTO PDT MS
- 36 DALVA FIGUEIREDO PT AP
- 37 DAMIÃO FELICIANO PDT PB

38 DANIEL ALMEIDA PCdoB BA
39 DÉCIO LIMA PT SC
40 DOMINGOS DUTRA PT MA
41 DR. NECHAR PV SP
42 DR. TALMIR PV SP
43 EDIGAR MÃO BRANCA PV BA
44 EDIO LOPES PMDB RR
45 EDMAR MOREIRA DEM MG
46 EDMILSON VALENTIM PCdoB RJ
47 EDSOON DUARTE PV BA
48 EDUARDO LOPES PSB RJ
49 EDUARDO VALVERDE PT RO
50 ELIENE LIMA PP MT
51 ELISMAR PRADO PT MG
52 ENIO BACCI PDT RS
53 ERNANDES AMORIM PTB RO
54 EUDES XAVIER PT CE
55 EUGÊNIO RABELO PP CE
56 EUNÍCIO OLIVEIRA PMDB CE
57 EVANDRO MILHOMEN PCdoB AP
58 FÁBIO RAMALHO PV MG
59 FÁTIMA PELAES PMDB AP
60 FERNANDO CHIARELLI PDT SP
61 FERNANDO FERRO PT PE
62 FERNANDO MARRONI PT RS
63 FERNANDO NASCIMENTO PT PE
64 FILIPE PEREIRA PSC RJ
65 FLÁVIO BEZERRA PMDB CE
66 FLÁVIO DINO PCdoB MA
67 FRANCISCO ROSSI PMDB SP
68 GERALDO SIMÕES PT BA
69 GIOVANNI QUEIROZ PDT PA
70 GIVALDO CARIMBÃO PSB AL
71 GORETE PEREIRA PR CE
72 HOMERO PEREIRA PR MT
73 JACKSON BARRETO PMDB SE
74 JAIME MARTINS PR MG
75 JÔ MORAES PCdoB MG
76 JOÃO CARLOS BACELAR PR BA
77 JOÃO MAGALHÃES PMDB MG
78 JOÃO PAULO CUNHA PT SP
79 JOAQUIM BELTRÃO PMDB AL
80 JOSÉ AIRTON CIRILO PT CE
81 JOSÉ CHAVES PTB PE
82 JOSÉ EDMAR PR DF
83 JOSÉ EDUARDO CARDOZO PT SP
84 JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA PV MG

85 JOSÉ GUIMARÃES PT CE
86 JOSÉ ROCHA PR BA
87 JOSÉ SANTANA DE VASCONCELLOS PR MG
88 JOSEPH BANDEIRA PT BA
89 JULIÃO AMIN PDT MA
90 JURANDIL JUAREZ PMDB AP
91 LÁZARO BOTELHO PP TO
92 LEANDRO VILELA PMDB GO
93 LEONARDO QUINTÃO PMDB MG
94 LINCOLN PORTELA PR MG
95 LINDOMAR GARÇON PV RO
96 LUCENIRA PIMENTEL PR AP
97 LUIZ ALBERTO PT BA
98 LUIZ BASSUMA PT BA
99 LUIZ BITTENCOURT PMDB GO
100 LUIZ CARLOS BUSATO PTB RS
101 LUIZ COUTO PT PB
102 LUIZ SÉRGIO PT RJ
103 MAGELA PT DF
104 MANOEL JUNIOR PSB PB
105 MANUELA D'ÁVILA PCdoB RS
106 MARCELO CASTRO PMDB PI
107 MARCELO MELO PMDB GO
108 MÁRCIO FRANÇA PSB SP
109 MÁRCIO MARINHO PR BA
110 MARCONDES GADELHA PSB PB
111 MARCOS LIMA PMDB MG
112 MARCOS MEDRADO PDT BA
113 MARIA LÚCIA CARDOSO PMDB MG
114 MÁRIO DE OLIVEIRA PSC MG
115 MÁRIO HERINGER PDT MG
116 MAURÍCIO QUINTELLA LESSA PR AL
117 MAURO BENEVIDES PMDB CE
118 MAURO LOPES PMDB MG
119 MENDES RIBEIRO FILHO PMDB RS
120 MILTON MONTI PR SP
121 MOISES AVELINO PMDB TO
122 NEILTON MULIM PR RJ
123 NELSON MARQUEZELLI PTB SP
124 NEUDO CAMPOS PP RR
125 NILSON MOURÃO PT AC
126 ODÍLIO BALBINOTTI PMDB PR
127 OLAVO CALHEIROS PMDB AL
128 OSMAR JÚNIOR PCdoB PI
129 OSVALDO BIOLCHI PMDB RS
130 OSVALDO REIS PMDB TO
131 PASTOR MANOEL FERREIRA PTB RJ

132 PASTOR PEDRO RIBEIRO PMDB CE
133 PAULO HENRIQUE LUSTOSA PMDB CE
134 PAULO PEREIRA DA SILVA PDT SP
135 PAULO PIAU PMDB MG
136 PAULO PIMENTA PT RS
137 PAULO ROBERTO PTB RS
138 PAULO ROCHA PT PA
139 PEDRO CHAVES PMDB GO
140 PEDRO EUGÊNIO PT PE
141 PEDRO FERNANDES PTB MA
142 PEDRO NOVAIS PMDB MA
143 PEDRO WILSON PT GO
144 PERPÉTUA ALMEIDA PCdoB AC
145 PROFESSOR SETIMO PMDB MA
146 RIBAMAR ALVES PSB MA
147 ROBERTO BRITTO PP BA
148 ROSE DE FREITAS PMDB ES
149 RUBENS OTONI PT GO
150 SABINO CASTELO BRANCO PTB AM
151 SEBASTIÃO BALA ROCHA PDT AP
152 SÉRGIO BRITO PDT BA
153 SÉRGIO MORAES PTB RS
154 SEVERIANO ALVES PDT BA
155 SILAS BRASILEIRO PMDB MG
156 SIMÃO SESSIM PP RJ
157 SOLANGE ALMEIDA PMDB RJ
158 TADEU FILIPPELLI PMDB DF
159 TATICO PTB GO
160 VALADARES FILHO PSB SE
161 VALTENIR PEREIRA PSB MT
162 VANESSA GRAZZIOTIN PCdoB AM
163 VELOSO PMDB BA
164 VICENTE ARRUDA PR CE
165 VICENTINHO PT SP
166 VILSON COVATTI PP RS
167 VIRGÍLIO GUIMARÃES PT MG
168 VITAL DO RÊGO FILHO PMDB PB
169 WASHINGTON LUIZ PT MA
170 WELLINGTON ROBERTO PR PB
171 WILSON BRAGA PMDB PB
172 WILSON SANTIAGO PMDB PB
173 WOLNEY QUEIROZ PDT PE
174 ZÉ GERARDO PMDB CE
175 ZÉ VIEIRA PR MA
176 ZEQUINHA MARINHO PMDB PA

Assinaturas que Não Conferem

- 1 ALEX CANZIANI PTB PR
- 2 CLEBER VERDE PRB MA
- 3 DR. PAULO CÉSAR PR RJ
- 4 JOSÉ OTÁVIO GERMANO PP RS
- 5 MANATO PDT ES
- 6 NELSON BORNIER PMDB RJ
- 7 PAES LANDIM PTB PI
- 8 ZÉ GERALDO PT PA

Assinaturas de Deputados(as) fora do Exercício

- 1 PAULO LIMA PMDB SP
- 2 WALDIR MARANHÃO PP MA

Assinaturas Repetidas

- 1 ADEMIR CAMILO PDT MG (confirmada)
- 2 ANÍBAL GOMES PMDB CE (confirmada)
- 3 ANTÔNIO CARLOS BIFFI PT MS (confirmada)
- 4 ARNON BEZERRA PTB CE (confirmada)
- 5 CARLOS ALBERTO CANUTO PMDB AL (confirmada)
- 6 CHARLES LUCENA PTB PE (confirmada)
- 7 CHICO LOPES PCdoB CE (confirmada)
- 8 DANIEL ALMEIDA PCdoB BA (confirmada)
- 9 DR. PAULO CÉSAR PR RJ (não confere)
- 10 DR. PAULO CÉSAR PR RJ (não confere)
- 11 DR. TALMIR PV SP (confirmada)
- 12 EDINHO BEZ PMDB SC (retirada)
- 13 EDUARDO DA FONTE PP PE (retirada)
- 14 EUGÊNIO RABELO PP CE (confirmada)
- 15 EUGÊNIO RABELO PP CE (confirmada)
- 16 FERNANDO FERRO PT PE (confirmada)
- 17 GERALDO SIMÕES PT BA (confirmada)
- 18 GIVALDO CARIMBÃO PSB AL (confirmada)
- 19 HOMERO PEREIRA PR MT (não confere)
- 20 JOÃO CARLOS BACELAR PR BA (confirmada)
- 21 JOSÉ CHAVES PTB PE (confirmada)
- 22 JOSÉ EDMAR PR DF (confirmada)
- 23 JOSÉ GUIMARÃES PT CE (confirmada)
- 24 LUIZ ALBERTO PT BA (confirmada)
- 25 LUIZ BASSUMA PT BA (confirmada)
- 26 LUIZ BITTENCOURT PMDB GO (confirmada)
- 27 MANATO PDT ES (não confere)
- 28 MARCOS MEDRADO PDT BA (confirmada)
- 29 NELSON BORNIER PMDB RJ (não confere)
- 30 NELSON MARQUEZELLI PTB SP (confirmada)
- 31 OSVALDO BIOLCHI PMDB RS (confirmada)
- 32 OSVALDO REIS PMDB TO (confirmada)

- 33 PASTOR MANOEL FERREIRA PTB RJ (confirmada)
- 34 PAULO PEREIRA DA SILVA PDT SP (confirmada)
- 35 PAULO PEREIRA DA SILVA PDT SP (confirmada)
- 36 PAULO ROBERTO PTB RS (confirmada)
- 37 RIBAMAR ALVES PSB MA (confirmada)
- 38 SÉRGIO MORAES PTB RS (confirmada)
- 39 VELOSO PMDB BA (confirmada)
- 40 VITAL DO RÊGO FILHO PMDB PB (não confere)
- 41 WELLINGTON ROBERTO PR PB (não confere)
- 42 WILSON BRAGA PMDB PB (confirmada)
- 43 ZÉ VIEIRA PR MA (confirmada)

Assinaturas Retiradas

- 1 ACÉLIO CASAGRANDE PMDB SC
- 2 AFONSO HAMM PP RS
- 3 DARCÍSIO PERONDI PMDB RS
- 4 EDINHO BEZ PMDB SC
- 5 EDUARDO DA FONTE PP PE
- 6 FERNANDO DINIZ PMDB MG
- 7 GLADSON CAMELI PP AC
- 8 IRINY LOPES PT ES
- 9 JERÔNIMO REIS DEM SE
- 10 JOÃO DADO PDT SP
- 11 JOÃO MATOS PMDB SC
- 12 LELO COIMBRA PMDB ES
- 13 MOACIR MICHELETTO PMDB PR
- 14 NELSON TRAD PMDB MS
- 15 PAULO RUBEM SANTIAGO PDT PE
- 16 RATINHO JUNIOR PSC PR
- 17 ROGERIO LISBOA DEM RJ
- 18 SERGIO PETECÃO PMN AC
- 19 ULDURICO PINTO PMN BA
- 20 VICENTINHO ALVES PR TO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

TÍTULO II DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

.....

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:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

- I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;
- II - facultativos para:
 - a) os analfabetos;
 - b) os maiores de setenta anos;
 - c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:

- a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
- b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito

Federal;

c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;

d) dezoito anos para Vereador.

§ 4º São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente.

** § 5º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 16 de 04/06/1997.*

§ 6º Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consangüíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

§ 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.*

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;

II - incapacidade civil absoluta;

III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;

IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º

Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

** Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 4, de 14/09/1993.*

CAPÍTULO V DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:

I - caráter nacional;

II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

** § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 08/03/2006.*

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar.

LEI Nº 9.709, DE 18 DE NOVEMBRO DE 1998

Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A soberania popular é exercida por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, nos termos desta Lei e das normas constitucionais pertinentes, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

Art. 2º Plebiscito e referendo são consultas formuladas ao povo para que delibere sobre matéria de acentuada relevância, de natureza constitucional, legislativa ou administrativa.

§ 1º O plebiscito é convocado com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido.

§ 2º O referendo é convocado com posterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo a respectiva ratificação ou rejeição.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

A proposta de emenda à Constituição em foco, que tem como primeiro signatário o Deputado Jackson Barreto, pretende alterar o § 5º do art. 14 do texto constitucional para instituir a possibilidade de os ocupantes dos cargos de chefia do Poder Executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serem reeleitos para até dois períodos subsequentes ao do primeiro mandato.

De acordo com o previsto no art. 2º da proposta, sua promulgação deverá sujeitar-se a referendo popular, a ser realizado no segundo domingo de setembro próximo, devendo o Tribunal Superior Eleitoral adotar as providências necessárias para sua execução.

Na justificação apresentada, argumenta-se que o intento da proposta não seria “permitir a sucessividade indeterminada de mandatos, mas apenas a possibilidade de até três mandatos sucessivos”. Não haveria “razão lógica” para a proibição da segunda reeleição, “mesmo porque, a rigor, cabe ao eleitorado decidir sobre a continuidade ou descontinuidade da gestão posta ao crivo das urnas”. A norma sobre a realização do referendo objetivaria que “o povo, titular do poder, diga se está ou não de acordo com o seu conteúdo. Afinal, nada limita a vontade popular: o povo é soberano”.

Esclarece-se, ao final, que a data da realização da consulta popular foi definida de modo a atender ao princípio da anterioridade eleitoral, previsto no art. 16 da Constituição, devendo a nova norma aplicar-se já para as eleições de 2010.

A matéria vem a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame dos aspectos de admissibilidade.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposta de emenda à Constituição ora examinada me parece, irremediavelmente, fulminada de inconstitucionalidade, atingindo valores e elementos essenciais do Estado democrático-republicano, consagrado pelo texto constitucional de 1988.

Antes de qualquer outra coisa, a medida proposta agride o senso comum de justiça e razoabilidade ao pretender aplicar-se aos atuais detentores de mandato eletivo, alterando regras do jogo político em andamento no intuito de favorecer determinados resultados. A ilegitimidade da empreitada salta aos olhos: procura-se contemplar, por meio de emenda constitucional, interesses pertinentes à política ordinária, cotidiana, o que se mostra em completo descompasso com o papel institucional reservado ao poder reformador pelo Constituinte originário.

Confirmam-se, a propósito, as lúcidas ponderações de um prestigiado constitucionalista sobre essa temática¹:

“A Constituição institui os órgãos do poder constituído e impõe limites de forma e de conteúdo à sua atuação. O poder constituinte, como intuitivo, é superior ao poder constituído, assim como a Constituição desfruta de supremacia em relação à legislação ordinária. Os valores permanentes inscritos na Constituição têm primazia sobre as circunstâncias da política ordinária. (...)”

Duas teses desenvolvidas nas últimas décadas procuraram fornecer legitimação para a superioridade jurídica do poder constituinte. A primeira delas está na idéia de *pré-compromisso* ou autovinculação. O povo, ao elaborar a Constituição, impõe a

¹ Luís Roberto Barroso, *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo – os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*, São Paulo, Saraiva, 2009, p. 119/120.

si mesmo e ao seu poder soberano limitações que resguardem o processo político democrático dos perigos e tentações que possam abalá-lo no futuro. Por esse motivo se protegem os direitos fundamentais e se impõem procedimentos destinados a impedir a opressão das minorias pelas maiorias. Outra tese de amplo curso é a da *democracia dualista*, que divide a atividade política em duas: a política constitucional – que se pratica em momentos cívicos específicos de ampla mobilização do povo – e a política ordinária, que fica a cargo da classe política e dos organismos do poder constituído. A vontade manifestada naqueles momentos especiais prevalece sobre a dos momentos rotineiros(...)As limitações que impõe às maiorias políticas supervenientes destinam-se a preservar a razão republicana – que se expressa por meio de valores e virtudes – das turbulências das paixões e dos interesses da política cotidiana.” (grifos nesta transcrição).

Ora, a proposta de emenda constitucional aqui analisada traz em sua essência o reflexo dessas paixões e interesses da política ordinária. A norma que visa a aprovar, cabe reconhecer, constitui mesmo verdadeira tentação para quem dela poderia se beneficiar. Uma tentação que espera legitimar-se democraticamente por meio da obtenção de apoio popular, prevendo a realização de um referendo sobre a matéria - “afinal”, argumenta-se na justificação, “nada limita a vontade popular: o povo é soberano”. Como se fosse razoável supor que o povo pudesse decidir um assunto como esse de forma isenta ou alheia aos interesses eleitorais em jogo, sem se deixar seduzir nem contaminar, também ele, por esses interesses e paixões e pelo ambiente político específico, conjuntural, do momento da consulta popular a ser realizada!

Não me parece haver dúvida de que uma proposta como essa não encontra guarida nos princípios e valores da Constituição de 1988. Como se afirmou inicialmente - e em total coerência com o que já sustentei desde a época da propositura da emenda que consagrou a atual possibilidade de uma reeleição para cargos do Poder Executivo - alterar regras com vista ao favorecimento específico de determinadas candidaturas numa disputa eleitoral afronta o senso comum do que seja justo, correto e razoável em termos de competição democrática. Naquela ocasião, defendi a tese da inadmissibilidade e meu entendimento, hoje, não seria e não será diferente.

O poder de reforma constitucional é, reconhecidamente, um poder limitado, sujeito às restrições impostas, explícita ou implicitamente, pelo Constituinte originário. Segundo Machado Horta², a limitação é idéia imanente ao poder reformador, e não se esgota nem se exaure nas cláusulas pétreas expressamente inseridas no texto constitucional. Os fundamentos da Constituição, as decisões políticas fundamentais tomadas pelo Constituinte originário seguramente também

² Raul Machado Horta, *Direito Constitucional*, Belo Horizonte, Del Rey, 2003, p.109.

não podem ser atingidos pelo poder de emenda. É que, como ponderam os juristas mais autorizados, “se a reforma da Constituição tem por objetivo revitalizar a própria Constituição como um todo, é de entender que a identidade básica do texto deve ser preservada, o que, por si, já significa um limite à atividade da reforma.”³

De acordo com a melhor doutrina constitucional contemporânea, os valores morais compartilhados por uma comunidade em determinado momento e lugar migram do plano ético para o plano jurídico por meio da materialização em princípios, os quais passam a ter abrigo explícito ou implícito na Constituição⁴. Esses valores traduzidos em princípios é que dão identidade e unidade ao texto da Constituição, representando limites inequívocos à atuação do poder constituinte instituído ou derivado.

Um desses princípios, que considero relevante na presente análise, é o da razoabilidade, um princípio, na visão de Luís Roberto Barroso, “mais fácil de ser sentido que conceituado”. De reconhecimento recente entre nós, mas em forte e expressivo desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial, consiste em parâmetro importante de avaliação da legitimidade dos atos do Poder Público, de aferição de sua conformidade com valores superiores como racionalidade, adequação, senso comum, rejeição aos atos arbitrários ou caprichosos e, em última análise, justiça.⁵

Estou convicto de que a proposta de emenda à Constituição, ora em exame, ao prescrever regra de aplicação imediata que interfere nas condições da competição eleitoral-democrática, visando, confessadamente, a favorecer com a possibilidade de mais um mandato aqueles que já se encontram no poder, afronta o senso comum de justiça prevalecente na nossa sociedade, revelando-se medida casuística e caprichosa que se ressentir dos requisitos básicos de razoabilidade.

Mas isso não é tudo.

Limitei-me, até este ponto, ao exame da questão da aplicabilidade imediata da regra proposta. Resta ainda analisar a legitimidade constitucional da instituição, em si mesma, de mais uma possibilidade de reeleição para além das duas já previstas no texto vigente, o que, em princípio, não parece ter lugar adequado nem confortável numa forma de governo como a que adotamos no Brasil.

Estou convencido de que o princípio republicano, muito embora não conste expressamente do rol de cláusulas imodificáveis previstas no art. 60 da Constituição, passou implicitamente a dele fazer parte, sobretudo após a decisão plebiscitária de 1993. É que, como defende boa parte dos constitucionalistas, a inequívoca preferência do eleitorado brasileiro pela forma republicana de governo condicionou e limitou a atuação do poder constituinte derivado nessa seara. Confira-se, a propósito, o argumento sempre respeitável de Raul Machado Horta a respeito:

“O plebiscito, sufragando a República, recomenda o restabelecimento da irreformabilidade dessa forma de Governo

³ Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, *Curso de Direito Constitucional*, São Paulo, Saraiva, 2008, p. 216.

⁴ Luís Roberto Barroso, ob. cit., p.250.

⁵ Luís Roberto Barroso, ob. cit., p. 259.

que teve origem na Constituição de 1891 associando República e Federação na proibição de proposta de emenda, sempre reproduzida [a irreformabilidade] nas Constituições Republicanas posteriores, regra que o texto de 1988 suspendeu em homenagem à manifestação soberana do eleitorado, afinal verificada para os efeitos de cancelar a cláusula da provisoriedade da forma de Governo.”⁶

Quero me deter um pouco mais nesse ponto, amplificando o toque doutrinário aqui selecionado e apresentando meu ponto de vista de legislador em várias legislaturas e – cumpre lembrar – de membro da Assembleia Nacional Constituinte, que ativamente participou de todos os momentos da elaboração constitucional, que resultou no texto magno de 1988.

Estamos no campo – repita-se – das chamadas limitações explícitas e implícitas da Constituição ao poder constituinte derivado, ou poder de reforma. As limitações explícitas, que se tornaram bem conhecidas sob a denominação de “cláusulas pétreas”, também chamadas, pelo renomado constitucionalista português Jorge Miranda, de “cláusulas de perpetuidade ou de imodificabilidade”, ao contrário do que se pode imaginar, nem se esgotam no conteúdo do §4º, do art. 60 da Constituição (haja vista o disposto no § 2º, do art. 5º da Constituição (“os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”), nem se exprimem neste e em outros conteúdos expressos espalhados no texto constitucional. Daí que, implicitamente, a Constituição também estabelece limitações a sua reforma. Como ensina o grande mestre dentre os do constitucionalistas brasileiros, o Professor José Afonso da Silva, devemos distinguir entre limitações materiais explícitas e limitações materiais implícitas.

Duas dessas limitações – extremamente importantes a meu ver – nem são tão implícitas assim. Explico. Dispõe o §4, do art. 60 da Constituição:

“Art. 60.....

§4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa de Estado;

II – o voto direto, secreto, universal e periódico;

.....”.

De outra parte, o art. 1º da Constituição estabelece que “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como

⁶ Ob. cit., p. 89.

fundamentos...”. Ora, expressa e correlativamente, a República é Federativa e a Federação é Republicana. Isso consubstancia uma opção nitidamente feita pelo Constituinte e, objetivamente, plasmada no texto constitucional como uma dupla proteção do Estado brasileiro contra aventuras, inclusive supostamente constitucionais. Essa certeza, na minha opinião, se deduz, por meio de interpretação sistemática, do que consta do citado §4º, do art. 60, em combinação com o parcialmente transcrito art. 1º e, mais, com o disposto no parágrafo único do art. 1º que determina: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Assim entendidos esses dispositivos em seu contexto, tem-se, logicamente, que a República se “pratica” mediante a representação que emana do povo, periódica e temporariamente manifestada pelo voto e nele embasada, e ela (a República) é federativa, vale dizer, não unitária, na forma de ser exercida. Logo, por princípio e por limitação constitucional implícita, embora explicitamente decorra de interpretação lógico-sistemática, não é da natureza do Estado Democrático de Direito brasileiro a não-periodicidade, a não-temporiedade do exercício do poder representativo.

Esse é o meu entendimento, já sedimentado desde que fui contrário à aprovação da emenda da reeleição em 1995. Pensar diferentemente implicaria admitir, por exemplo, que seria possível emendar a Constituição (porque não há cláusula pétrea expressa que impeça abolir a República) para se propor a instauração da monarquia. Contudo, mesmo com tal enfoque equivocado, é bom que se considere que, uma vez instituída a República pelo Constituinte (originário) de 1988, não se pode impedir a temporariedade dos mandatos, o que se traduz por meio de eleições periódicas, por tempo limitado. Assim é que, uma proposta de emenda constitucional admitindo o terceiro mandato presidencial, de governadores e prefeitos viola o princípio republicano atualmente consagrado, porque traz em seu bojo a possibilidade de reeleições sucessivas e por isso frustra o caráter de temporariedade dos mandatos, que é da essência da República e, no nosso caso, da República Federativa, o que implicaria, ademais, na tendência, abolir, aí sim, a forma federativa de Estado, expressamente vedado pelo inciso I, do § 4º, do art. 60 da Constituição.

Acrescente-se que, portanto, mais ainda do que direitos e garantias individuais, insuscetíveis de eliminação pelo poder reformador, no caso da proposta de emenda à Constituição sob exame, seriam Princípios Fundamentais da própria República Federativa do Brasil, constituída em Estado Democrático de Direito, representativo, periódico e temporário que tenderia a ser abolido, via reforma, que objetiva, no fundo, estender o exercício do poder além do limite constitucional republicano definido em nossa Constituição.

Na verdade, mesmo aqueles que porventura defendam posição diversa dificilmente deixarão de reconhecer a intenção do Constituinte de 1988 de proteger, de forma permanente, os valores e princípios essenciais do republicanismo democrático. A cláusula pétrea do “voto direto, secreto, universal e periódico”, neles nitidamente inspirada, é inquestionavelmente um instrumento dessa proteção.

Para Luís Roberto Barroso, embora a cláusula em questão não se pareça formalmente com uma cláusula principiológica e sim com uma regra, uma prescrição

de tipo mais objetivo, o voto direto, em si mesmo, passou a ser um símbolo essencial do regime democrático brasileiro em razão de circunstâncias históricas específicas, como foi o caso do movimento 'Diretas já'. E conclui o autor:

“Por metonímia, o que se deve ler é que os elementos essenciais do Estado democrático são intangíveis. Note-se que a referência a voto *secreto* visa a proteger a liberdade de participação política, que deve estar imune a injunções externas indevidas. A qualificação *universal* abriga a idéia de igual participação de todos e o caráter *periódico* reverencia um dos aspectos do ideal democrático-republicano, que é o controle popular e a alternância no poder.”⁷ (grifos nesta transcrição).

O entendimento vai ao encontro da festejada lição de José Afonso da Silva a respeito da extensão dos limites impostos pelo Constituinte originário ao poder reformador. Na visão do Professor, é evidente que a Constituição não quis impedir apenas emendas que expressamente declarem a abolição, pura e simples, de cada uma das cláusulas ali enumeradas. A vedação se estende e alcança, seguramente, todos os seus elementos intrínsecos, conceituais. E para configurar a inadmissibilidade, basta que a proposta de emenda se encaminhe, ainda que remotamente, que tenda para a abolição de um ou mais desses elementos⁸.

Pois bem. A meu ver, a proposta de emenda à Constituição sob análise, ao pretender instituir a possibilidade de a mesma pessoa ocupar a titularidade da chefia do Poder Executivo, por até doze anos consecutivos, tende a abolir o caráter periódico do mandato, assim como a reduzir as possibilidades reais de alternância entre os titulares. Porque afinal (e aqui me socorro mais uma vez do princípio da razoabilidade), doze anos é período excessivamente longo para que um mandato possa comportar, adequadamente, ou razoavelmente, o qualificativo temporário.

Sobre esse tema algumas considerações feitas por um jovem professor de direito do Estado do Pará, autor de um “blog” na internet dedicado aos assuntos de constitucionalidade me chamaram a atenção. Pela propriedade e adequação com que foram empregados os argumentos, tomo a liberdade de reproduzir parte do texto como ilustração a mais da tese adotada neste parecer. Confira-se:

“Temporariedade significa que os cargos públicos políticos têm mandatos temporários, e não vitalícios. Assim, tais mandatos têm marco inicial numa eleição e marco final na eleição seguinte. Os motivos clássicos que a teoria democrática fornece para essa exigência são dois: fornecer uma instância de controle democrático posterior sobre o modo de exercício do mandato político e fomentar a variabilidade das pessoas e grupos que exercem o poder político. (...)Tal revezamento ou rotatividade deveria estar presente até mesmo quando o mandato político é bem exercido, porque não se trata de variar

⁷ Ob. cit, p. 173.

⁸ José Afonso da Silva, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Malheiros, 2001, p. 67.

para mudar o que vai mal, e sim de variar para manter o equilíbrio e o pluralismo com que se exerce o poder político. Quando uma mesma pessoa ou um mesmo grupo fica no poder por mais tempo que um mandato, existe uma cristalização das configurações políticas, favorecem-se as mesmas políticas, os mesmos interesses, praticam-se os mesmos procedimentos, as mesmas alianças, existe identificação do cargo com a pessoa (personalismo do cargo) ou com o partido (partidarização do cargo), o que acirra os ânimos dos grupos e interesses desatendidos, gera rivalidades e conflitos e faz nascer um sentimento geral de insatisfação e de injustiça”.⁹

Gostaria de relembrar e bem assinalar que, em 1995, defendi, com idênticas razões aqui expostas e, mais ou menos, com os mesmos argumentos de agora, este voto, que por sinal está de acordo com os questionamentos que eu e a Bancada do meu Partido, o PT, fizemos, quando da discussão e votação, na então Comissão de Constituição e Justiça e no Plenário desta Casa, defendendo posição contrária à proposta de reeleição que acabou, afinal, sendo aprovada e transformada na Emenda Constitucional nº 16, hoje ainda em vigor. Disse na CCJR que referida emenda era casuísmo porque mudava a regra do jogo com os mandatos em curso para beneficiá-los.

Nessa nova iniciativa que ora se apresenta à apreciação da Casa, os problemas de constitucionalidade, que já contaminavam o texto naquela época, parecem aguçados. É que a “tendência” para abolição de princípios caros à normalidade das instituições democráticas e republicanas, diante de mais uma possibilidade de reeleição para os titulares do Poder Executivo, avança, em relação àquela, mais alguns passos na direção das vedações impostas ao poder de emenda constitucional, revelando-se, portanto, ainda mais forte e de mais difícil contenção.

Destaco, aqui, a insuperável lição de Norberto Bobbio:

“Quando se põe o problema do ‘novo modo de fazer política’ – com uma fórmula aliás desgastada pelo longo uso e pelo abuso e, como todas as fórmulas políticas, carregada mais de força sugestiva que de significado – não se deve dirigir a atenção apenas para os eventuais *novos* sujeitos e para os eventuais *novos* instrumentos de intervenção, mas também, e acima de tudo, para as regras do jogo com as quais se desenrola a luta política num determinado contexto histórico.

O discurso sobre as regras do jogo é extremamente importante, e não pode ser eliminado se não se deseja cair diante de um problema mal posto e, nesta medida, insolúvel. E isto ao menos por duas razões. Antes de mais nada, porque o que distingue um sistema democrático dos sistemas não

⁹ André Coelho, *Princípio republicano: a temporariedade*, artigo publicado no blog “constitucionalidadesvirtuais.blogspot.com”.

democráticos é um conjunto de regras do jogo...e quem não se deu conta de que por sistema democrático entende-se hoje preliminarmente um conjunto de regras procedimentais, das quais a regra da maioria é a principal mas não a única...”¹⁰.

Ainda, segundo Bobbio: “E o que é a democracia senão um conjunto de regras (as chamadas regras do jogo) sem derramamento de sangue?”

Quanto a essa concepção, quero registrar a minha concordância com o pensamento de que a democracia é, realmente, certeza de regras do jogo e a incerteza de resultados.

Mais: o princípio democrático da prevalência da maioria só se torna eficaz quando essa maioria se impõe, respeitando os direitos da minoria. Sem o respeito a essa minoria, cuja observância é o que legitima a própria democracia, estaremos sempre diante do enfraquecimento da própria democracia. Nem uma minoria que sufoque a maioria, nem a maioria que desconheça uma minoria corajosa são formas democráticas de exercício de poder e de convivência política. Ademais a condição de maioria e minoria se alternam no tempo político e histórico.

Ao finalizar, registro que é absolutamente necessário sublinhar aquilo que a opinião pública já sabe, sobre o que, porém, talvez haja uma reiteração de dúvida que lhe é insinuada. Refiro-me a que, tanto a direção do meu Partido, o PT, quanto o Presidente Lula, têm, insistentemente, se manifestado contrários a mudar as regras do jogo, possibilitando um terceiro mandato, para cargos de chefia do Poder Executivo em nível federativo.

E essa posição é a que expressei, formalmente, neste voto.

Por todos os motivos aqui expostos, outro não poderia ser o meu voto senão no sentido da inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 373, de 2009.

Sala da Comissão, em, 18 de junho de 2009.

Deputado **JOSÉ GENOINO**
Relator

¹⁰ Norberto Bobbio, *O Futuro da Democracia*, São Paulo, Paz e Terra, 2000, p. 65.

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 373/2009, nos termos do Parecer do Relator, Deputado José Genoíno.

Os Deputados Paulo Maluf e Regis de Oliveira apresentaram votos em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Tadeu Filippelli - Presidente, Eliseu Padilha, Bonifácio de Andrada e José Maia Filho - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Augusto Farias, Carlos Bezerra, Colbert Martins, Eduardo Cunha, Efraim Filho, Emiliano José, Fernando Coruja, Flávio Dino, Francisco Tenorio, Geraldo Pudim, Gerson Peres, Gonzaga Patriota, Índio da Costa, Jefferson Campos, João Almeida, João Campos, João Paulo Cunha, José Carlos Aleluia, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, José Mentor, Jutahy Junior, Magela, Marcelo Itagiba, Marcelo Ortiz, Márcio França, Maurício Quintella Lessa, Mauro Benevides, Mendes Ribeiro Filho, Mendonça Prado, Nelson Trad, Osmar Serraglio, Paes Landim, Paulo Magalhães, Regis de Oliveira, Rubens Otoni, Sandra Rosado, Sérgio Barradas Carneiro, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Vieira da Cunha, Vilson Covatti, Vital do Rêgo Filho, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Arnaldo Faria de Sá, Chico Lopes, Dr. Rosinha, Edson Aparecido, Hugo Leal, João Magalhães, Jorginho Maluly, Pastor Pedro Ribeiro, Renato Amary, Solange Amaral e William Woo.

Sala da Comissão, em 7 de julho de 2009.

Deputado TADEU FILIPPELLI
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PAULO MALUF

No dia 30 de junho do corrente ano, veio à discussão desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição nº 373, de 2009, cujo primeiro subscritor é o Deputado Jackson Barreto.

Tal Proposta, em suma, propõe a possibilidade de reeleição “para até dois períodos imediatamente subsequentes” dos atuais ocupantes do Poder Executivo no âmbito nacional, estadual (incluindo o Distrito Federal) e, também, municipal.

O Relator designado, Deputado Federal pelo Partido dos Trabalhadores, José Genoíno – portanto, um parlamentar da base de apoio do Presidente da República – , manifestou-se pela inadmissibilidade da Proposta, basicamente observando o desrespeito, nela consubstanciado, aos “princípios caros à normalidade das instituições democráticas e republicanas” em grau inclusive superior ao da Proposta antes apresentada e transformada na Emenda Constitucional nº 16, que consagrou uma reeleição.

De acordo com o Relator, com a PEC 373, de 2009, atenta-se de maneira ainda mais “aguçada”, avançando-se contra as “vedações impostas ao poder de emenda constitucional, revelando-se, portanto, ainda mais forte e de mais difícil contenção.”

Aberta a discussão, pedimos vista da matéria, juntamente com outros membros da Comissão, a fim de levar a efeito uma apreciação mais detida. Em outras palavras, pela especificidade e importância do tema, gostaríamos de registrar o nosso posicionamento mediante a formalização de um Voto em Separado.

Desse modo, cumpre-nos a apreciação da matéria em sede de admissibilidade, nos termos do § 2º do art. 60 da Constituição Federal, em consonância com o art. 202 e seguintes do Regimento Interno.

Gostaríamos de lembrar, preliminarmente, da nossa manifestação anterior diante desta Comissão e do Plenário da Casa por ocasião da votação do Projeto de Decreto Legislativo nº 387, de 2007, a propósito da adesão da Venezuela ao Mercosul.

Na base do nosso argumento, naquela oportunidade, estava a consideração de que a perpetuação no Poder encerra, na verdade, o projeto de uma ditadura política, mesmo quando se adota uma roupagem “pseudodemocrática”, inclusive fazendo mal uso do sistema plebiscitário.

Senão vejamos: permitir-se uma reeleição tem um fundamento administrativo razoável (apesar da legítima discordância de muitos cidadãos), qual seja o de possibilitar-se a continuidade dos projetos e obras por um período delimitado. Todavia, a flexibilização para permitir-se outra reeleição privilegia, antes mesmo do interesse público, exclusivamente a vontade do detentor do poder em manter-se em seu exercício indefinidamente. São fartos os exemplos dessa realidade ao nosso redor, sendo a Venezuela, a propósito, o mais emblemático.

No caso brasileiro, cremos que a tentação de uma nova recondução ao poder é antes iniciativa de grupos que se sentem agraciados com a situação política estabelecida e que tentam seduzir, sobretudo o Presidente da República (e também os governadores e prefeitos), ao uso indefinido da máquina administrativa, sugerindo-lhes concessões escusas e o emprego de artimanhas políticas.

Em outras palavras, hoje percebemos que, para esse efeito, os chefes do Poder Executivo são açulados por grupos que se encontram acomodados com as benesses, as sinecuras e as prebendas que o exercício do poder propicia.

Considerando-se a Proposta de Emenda à Constituição sob análise, podemos perceber que muitos dos seus proponentes, mesmo com toda a boa vontade, não se aperceberam, mas estão funcionando, em última análise, como se fossem inimigos do Presidente Lula.

Aliás, devemos reconhecer que o Presidente Lula tem uma excelente biografia e não pode nem deve manchá-la com a aceitação de uma nova recondução ao exercício da Presidência da República, genuíno atentado contra a ordem constitucional e contra o regime democrático vigente em nosso país.

Em suma, como é aceito e incontroverso na teoria constitucional há duas formas de limitação à modificação do texto constitucional. A primeira está consubstanciada nas cláusulas pétreas, estabelecidas no § 4º do art. 60 da Constituição, que impedem as propostas que atentam contra a forma federativa (I), o voto direto, secreto, universal e periódico (II), a separação dos Poderes (III), e os direitos e garantias individuais (IV).

Há, por outro lado, e talvez até mais importantes que as cláusulas explícitas, as limitações implícitas que demandam uma maturidade da vida republicana, justamente porque dizem respeito à essência da Democracia, isto é, têm em consideração os valores políticos aceitos por um povo, as suas opções históricas, a seriedade das suas instituições, que, devemos ressaltar, devem ser preservadas acima das vaidades circunstanciais e das injunções políticas menores. Essas limitações implícitas impedem os atentados de ocasião à ordem democrática e ao regime republicano, tão caros à sociedade brasileira atual.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 373, de 2009, constitui-se, nesse sentido e ao nosso ver, em um atentado ao fundamento de todo regime democrático sério: a possibilidade de que haja alternância no exercício do poder. É justamente a alternância que alimenta a vida comunitária de um povo ao permitir uma contínua adaptação ao momento histórico em que se vive. Além disso, a alternância propicia a participação das diversas forças sociais, inclusive dos grupos minoritários que procuram se compor para que os seus anseios sejam acolhidos. Foi com essa dinâmica, aliás, que o Presidente Lula chegou ao poder. Não podemos nos esquecer disso. Assim funciona a Democracia. Que bom que seja assim !

Nesses termos, diante dos argumentos acima colocados votamos pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 373, de 2009.

Sala da Comissão, em 07 de julho de 2009.

Deputado PAULO MALUF

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

I – Relatório

A proposta de emenda à Constituição nº 373/2009, de autoria do nobre deputado Jackson Barreto e outros parlamentares, pretende alterar o texto do § 5º, do art. 14, da Constituição Federal, com o objetivo de **possibilitar ao Presidente da República, aos Governadores de Estado e do Distrito Federal e Prefeitos o terceiro mandato sucessivo.**

Texto atual:

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:*

*§ 5º - O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos **poderão ser reeleitos para um único período subsequente.** (grifei)*

A proposta em tela defende a reeleição dos Chefes dos Poderes Executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **por dois períodos subsequentes ao do primeiro mandato, aduzindo que tal medida é legítima, uma vez que não perpetua o governante no poder.**

Texto sugerido:

Art. 14 - ...

*§ 5º - O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos **poderão ser eleitos para até dois períodos imediatamente subsequentes.** (grifei)*

A propositura em tela estabelece, ainda, que a promulgação da norma que possibilita o terceiro mandato sucessivo será **submetida a referendo popular.**

*Art. 2º - A promulgação desta Emenda **fica sujeita a referendo popular**, a ser realizado no segundo domingo de setembro de 2009, na forma do disposto na Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.*

Ressalte-se que a data da realização da consulta popular foi definida de modo a **atender ao princípio da anterioridade eleitoral, previsto no art. 16, da Constituição Federal, para que a nova norma possa ser aplicada para as eleições de 2010.**

*Art. 16 – A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, **não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.** (grifei)*

O ilustre deputado relator José Genoíno votou pela **inadmissibilidade da presente proposta, por entender que a alteração pretendida está inserida entre as limitações implícitas impostas ao poder constituinte derivado.**

É o relatório.

II – Voto do Relator

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, *b*, c/c art. 202), cumpre que esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronuncie acerca da **admissibilidade da proposta de emenda à Constituição nº 373/2009.**

De um lado, **não há óbice circunstancial que impeça a regular tramitação da proposição.** O País encontra-se em plena normalidade político

institucional, não estando em vigor intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio.

Entretanto, como bem enfatizou o insigne deputado relator José Genoíno, a alteração objeto desta proposta – possibilidade do terceiro mandato sucessivo - **está inserida no rol das limitações implícitas impostas ao poder constituinte derivado.**

A doutrina ensina que o poder constituinte derivado sofre dois tipos de limitações:

- Limitações explícitas; e
- Limitações implícitas.

Limitações Explícitas

As limitações explícitas são as chamadas cláusulas pétreas, que são normas constitucionais que impedem, de forma absoluta, a revogação ou modificação de determinados artigos, que tratam de matérias de fundamental importância.

O § 4º, do art. 60, da Magna Carta, determina que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir **a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e direitos e garantias individuais.**

Artigo 60 - A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (grifei)

I – a forma federativa de Estado;

II – o voto direto, secreto, universal e periódico;

III – a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

De acordo com o sistema jurídico adotado pela Constituição Federal, as denominadas **cláusulas pétreas podem ser alteradas somente pelo poder constituinte originário.**

Limitações Implícitas

Existem, todavia, limitações que **não estão dispostas no § 4º, do art. 60, da Magna Carta, são as denominadas limitações implícitas.**

Isto significa que a relação das matérias que não podem ser alteradas pelo poder constituinte derivado não se esgota no conteúdo do **§ 4º, do art. 60, da Carta Política.**

Efetivamente, determinadas matérias, **que não constam no rol das cláusulas pétreas, pela sua relevância, não podem ser objeto de alteração,**

mesmo que o instrumento legislativo escolhido seja a proposta de emenda à Constituição.

Neste sentido, a lição ministrada por Alexandre de Moraes¹⁰:

“Canotilho refere-se a certas garantias que pretendem assegurar a efetividade das cláusulas pétreas como limites tácitos para aduzir que, às vezes,

“as Constituições não contêm quaisquer preceitos limitativos do Poder de revisão, mas entende-se que há limites não articulados ou tácitos, vinculativos do poder de revisão. Esses limites podem ainda desdobrar-se em limites textuais implícitos, deduzidos do próprio texto constitucional, e limites tácitos imanentes numa ordem de valores pré-positiva, vinculativa da ordem constitucional concreta”.

A existência de limitação explícita e implícita que controla o Poder Constituinte derivado-reformador é, igualmente, reconhecida por Pontes de Miranda, Pinto Ferreira e Nelson de Souza Sampaio, que entre outros ilustres publicistas salientam ser implicitamente irreformável a norma constitucional que prevê as limitações expressas (CF, art. 60), pois, se diferente fosse, a proibição expressa poderia desaparecer, para, só posteriormente, desaparecer, por exemplo, as cláusulas pétreas. Além disto, observa-se a inalterabilidade do titular do Poder Constituinte derivado-reformador, sob pena de também afrontar a Separação dos Poderes da República.”

As limitações implícitas abrangem as seguintes matérias:

- Titular do poder constituinte originário (art. 1.º): o titular do poder originário não pode ser modificado pelo poder de reforma;
- Exercente do poder de reforma: não poderá haver delegação do poder de reforma. O Congresso Nacional não poderá delegar o poder de reforma a outro órgão;
- Processo de Emenda à Constituição: não poderá ser modificado o processo de alteração do texto constitucional;
- Supressão da própria cláusula: impossibilidade de que se suprima a própria cláusula do § 4.º do art. 60; e
- **Supressão do Estado Democrático do Direito.**

De acordo com o art. 1º, da Constituição Federal, os fundamentos do Estado Democrático de Direito são: **soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político.**

¹⁰ MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. São Paulo: Atlas, 1977, página 417.

Acontece que a **alternância no poder**, principal característica da forma de governo denominada república, surge como **pressuposto necessário da existência do Estado Democrático de Direito**.

O Estado Democrático de Direito é **inconciliável com a perpetuação dos governantes no poder**, pois tal situação é própria dos regimes totalitários, que controlam o país sem admitir oposição, onde, em última análise, não existe pluralismo político.

Indiscutivelmente, a presente proposta, ao possibilitar o terceiro mandato sucessivo, **abre uma brecha no sistema jurídico vigente para eternizar o Chefe do Poder Executivo no poder**.

Com efeito, trata-se de precedente perigoso, pois, no futuro, certamente, **surgirá nova proposta de emenda à Constituição sugerindo a aprovação do quarto mandato sucessivo**.

Tal iniciativa, além de alterar as atuais regras do jogo político, **viola o Estado Democrático de Direito, verdadeira coluna de sustentação de nossa sociedade**.

Ademais, o conceito da República é preñado de significação. Pressupõe rodízio de mandatos, manutenção das regras do jogo, responsabilidade com a coisa pública e periodicidade de mandato, etc.

A possibilidade de eleição indefinida, o que começa com a possibilidade de um terceiro mandato, na possível perpetuação do Poder. É normal para a democracia e para república, conceitos essenciais e cláusula pétrea de nossa Constituição.

A abertura pretendida pode resultar no esboroamento de nosso sistema, ainda novo, mas que pode admitir populismo e agrado ao governante.

O comportamento servil ao Poder pressupõe a falta de virtude pública.

Em síntese, a alteração objeto desta **proposta não pode ser efetivada, porque abrange matéria inserida no rol das limitações implícitas do poder constituinte derivado**.

À luz de todo o exposto, nosso voto é no sentido **da inadmissibilidade da proposta de emenda à Constituição nº 373/2009**.

Sala da Comissão, em 01 de julho de 2009.

Deputado Regis de Oliveira

FIM DO DOCUMENTO