

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 7.651, DE 2010

Institui o Código de Defesa do Eleitor.

**Autor:** Deputado FELIPE BORNIER

**Relator:** Deputado LUIZ COUTO

### I – RELATÓRIO

O projeto de lei em exame, de iniciativa do Deputado Felipe Bornier, objetiva instituir o Código de Defesa do Eleitor. Para tanto, o projeto enumera os direitos básicos do eleitor, quais sejam: a) exercício livre e desembaraçado do sufrágio; b) sigilo do voto; c) realização de eleições “limpas” e transparentes; d) proteção contra o abuso do poder econômico e do poder político nas eleições; e) educação e divulgação adequadas sobre o processo eleitoral; f) proteção contra a propaganda partidária e eleitoral enganosa ou abusiva; g) obrigatoriedade do registro na Justiça Eleitoral dos programas dos partidos políticos e dos compromissos dos candidatos no período eleitoral; h) proteção contra fraudes e corrupção no processo eleitoral; i) prestação de contas dos candidatos e dos partidos políticos à Justiça Eleitoral; j) acesso aos órgãos administrativos ou judiciários com vistas à denúncia sobre a prática de atos ou condutas ilícitas; k) adequada e eficaz prestação dos serviços eleitorais em geral.

De outro lado, o projeto determina que os gestores públicos, candidatos, titulares de mandato eletivo, partidos políticos e coligações partidárias poderão ser responsabilizados individual ou solidariamente por atitudes que atentem contra: a) a soberania popular e o regime democrático; b) ao pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana; c) a liberdade e o sigilo do voto; d) a normalidade e a

legitimidade das eleições; e) a igualdade de oportunidades entre os candidatos nas eleições; f) a probidade administrativa e a moralidade do processo eleitoral.

O projeto estabelece, ainda, que todo eleitor, partido político ou seus representantes legais poderão denunciar os infratores para que o Corregedor Geral ou Regional Eleitoral apure as denúncias. Em caso de procedência, o processo observará o rito previsto no art. 22 e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 1990.

Por fim, o projeto prevê que o Tribunal Superior Eleitoral poderá determinar as instruções necessárias para o seu cumprimento, estabelecendo a sua aplicabilidade na eleição seguinte à data da publicação.

A matéria foi distribuída somente a esta Comissão para que se manifeste sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e também sobre o seu mérito.

É o Relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

No tocante à constitucionalidade material, o projeto procura arrimo nos princípios e normas consagrados nos arts. 1º e 14 da Constituição Federal, exceto o art. 8º, que determina a perda de elegibilidade ao titular de mandato eletivo que descumprir os compromissos de campanha, registrados na Justiça Eleitoral juntamente com o pedido de registro de sua candidatura.

De acordo com o que preceitua o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade só poderão ser previstos e disciplinados por lei complementar. Portanto, a hipótese aventada no artigo sob comento não pode figurar em um projeto de lei ordinária, em face da inconstitucionalidade flagrante.

Quanto ao mérito, não se pode negar que a preocupação do autor é de todo louvável, porém a proposição não

consegue alcançar os objetivos colimados. Eis que o cerne do projeto é a exigência de fidelidade do detentor de mandato político à plataforma apresentada durante sua campanha, cuja inobservância implicaria em inelegibilidade. Conforme já mencionado, a hipótese consiste em norma de natureza complementar e, além disso, a própria ideia de atrelar o exercício do mandato a compromissos de campanha, sugere uma forma de mandato imperativo, o que não se adequa ao nosso sistema constitucional.

No modelo de mandato imperativo, também chamado de representação delegada, o eleito fica vinculado à vontade do eleitor. O mandato imperativo, que surgiu nas sociedades medievais feudais, parte do pressuposto teórico de que a soberania está pulverizada em cada indivíduo que compõe a sociedade. Atualmente, a teoria do mandato imperativo só é observada, em certa medida, nos países pouco populosos que adotam o sistema de eleições por distritos. Nestes casos, como ocorrem nos cantões suíços, os mandatários representam apenas as circunscrições pelas quais foram eleitos, sendo assim mais fácil verificar se o representante cumpre a missão que lhe foi atribuída.

Entre nós, a partir da recente decisão do Supremo Tribunal Federal, exarada no Mandado de Segurança n. 26.603-DF, verifica-se que o modelo de mandato encontra-se em transição, deixando de ser um mandato representativo para configurar-se em mandato partidário. De acordo com a inteligência daquela Corte, o detentor de mandato eletivo encontra-se vinculado à agremiação que o elegeu por determinação e vontade do eleitor.

Desorte que, como a questão envolve soberania e representação política, parece-me que a discussão se dá em sede constitucional, impossibilitando a instituição de uma forma de mandato imperativo por lei ordinária.

Retirando-se a essência do projeto, que de fato é a sua única inovação, os artigos restantes não acrescentam nada de novo. Em verdade, as normas projetadas são de natureza principiológica e que já se encontram conformadas na própria Constituição Federal e na legislação eleitoral. Diferentemente do diploma que o inspirou, o Código de Defesa do Consumidor, o projeto não se reveste de instrumentalidade suficiente para assegurar os direitos e deveres que menciona, necessitando da legislação

já existente para atingir seu intento. Tal procedimento denuncia a existência de *paralelismo legal*, vício de técnica legislativa, que compromete a juridicidade, sendo assim condenado pela Lei Complementar nº 95, de 1998.

Por oportuno, cumpre lembrar, ainda, que em 2008 a Comissão de Legislação Participativa rejeitou a Sugestão nº 194, de 2006, que, bem mais abrangente que a proposição em análise, também intentava instituir o Código de Defesa do Eleitor. O parecer da Comissão apontou as diversas inconstitucionalidades, paralelismo e impropriedades da matéria, assinalando também a impropriedade da comparação do código sugerido com o Código de Defesa do Consumidor, que trata de relações de direito privado, enquanto a matéria que se pretendia regular se insere no âmbito do direito público, que não pode ser reduzido a um único diploma de natureza infraconstitucional.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela inconstitucionalidade, injuridicidade, falta de técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.651, de 2010.

Sala da Comissão, em 20 de outubro de 2011.

Deputado LUIZ COUTO  
Relator