

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA

1.PROJETO DE LEI Nº 7.292, DE 2006

Altera a redação do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelecendo a reserva de vagas para candidaturas de jovens com até trinta e cinco anos.

Autor: Comissão de Legislação Participativa

Relator: Dep. Efraim filho

1.VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO MARCOS ROGÉRIO

2.I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 7.292, de 2006, de autoria da Comissão de Legislação Participativa, que tem como objeto a alteração da redação do § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a fim de estabelecer reserva de vagas para candidaturas de jovens com até trinta e cinco anos de idade, nas eleições para as câmaras e assembleias legislativas de cada um de nossos entes federativos.

A proposta teve origem em anteprojeto encaminhado pela Sugestão nº 175, de 2005, do Instituto Brasileiro de Políticas da Juventude (IBPJ) que, inspirado na Declaração de Lisboa sobre Políticas e Programas de Juventude (que resultou da Conferência Mundial dos Ministros Responsáveis pela Juventude, realizada em agosto de 1998), pretende proporcionar aos jovens brasileiros as condições necessárias a uma participação democrática e consciente.

Por despacho da Mesa, em 27/11/2007, a proposta foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para manifestação acerca de sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito.

A este, o principal, no entanto, foram apensados os PLs 2.408, de 2007, e 1.666, de 2011 (tendo o PL 2.630, de 2003, sido declarado prejudicado, em 16/08/07).

O texto originariamente proposto dá a seguinte redação ao dispositivo:

“Art. 10.....

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo, e o mínimo de dez por cento para candidaturas de jovens com até trinta e cinco anos incompletos.” (NR)

O primeiro apenso (PL nº 2.408, de 2007), de autoria do Deputado Felipe Bornier, obriga partidos políticos ou coligações partidárias a reservar o mínimo de 20% de suas vagas nas eleições proporcionais para os governos municipais, estaduais e federal, aos jovens de 18 a 25 anos.

O segundo (PL 1.666, de 2011), de autoria do Deputado Domingos Neto, de sua vez, define graus de participação de jovens na organização das listas de candidatos pelas convenções partidárias (o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo; e 30% para candidaturas de jovens, observando-se as regras que especifica).

O Relator, o Deputado Efraim Filho, manifestou-se em seu voto pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa dos projetos e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.292, de 2006, com a emenda que apresenta, e rejeição dos Projetos de Lei nº 2.408, de 2007, e 1.666, de 2011.

A emenda por ele apresentada teve como objetivo deixar claro que candidaturas de jovens mulheres serão computadas nas duas cotas simultaneamente, *verbis*:

“§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo, e o mínimo de dez por cento para candidaturas de jovens com até trinta e cinco anos incompletos, **computando-se nas duas cotas quando atendidos os dois requisitos simultaneamente.**” (NR)

Em voto em separado, o Deputado Onofre Santos Agostini, pondera que a Lei nº 11.692, de 2008¹, já define como jovem quem possua idade entre 15 e 29 anos; e, também, que a redação dada ao inciso I do §8º do artigo 227 da Constituição Federal² pela EC nº 65³ deu azo à apresentação do PL nº 4529/2004 que, dispondo sobre o Estatuto da Juventude, aprovado na

¹ Institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens.

² Art. 227 (...) §8º A lei estabelecerá: I - o estatuto da juventude, destinado a regular os direitos dos jovens.

³ que “altera a denominação do Capítulo VII do Título VII da Constituição Federal e modifica o seu artigo 227, para cuidar dos interesses da juventude”.

Câmara dos Deputados em 05/10/2011, ainda sob a análise do Senado, também considera jovens as pessoas com idade entre 15 e 29 anos⁴.

Sua anotação importaria, na medida em que a idade mínima para se candidatar a um cargo eletivo é de 18 (dezoito) anos, no caso de vereadores; e de 21 anos, para deputados, conforme preceitua o artigo 14, §3º, inciso VI da Constituição Federal, alíneas “c” e “d”⁵, o que tornaria sem sentido a reserva de vagas para pessoas de até 35 anos incompletos, razão pela qual apresentou o seguinte substitutivo (como parte integrante de seu voto em separado):

“Art. 10

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo, e o mínimo de dez por cento para candidaturas **de jovens entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos**, computando-se nas duas cotas quando atendidos os dois requisitos simultaneamente. (NR)”

É o relatório.

⁴ Conforme artigo 1º, §1º e incisos de I a III do PL 4.529/2004: Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Juventude, dispondo sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude, o estabelecimento do Sistema Nacional de Juventude e dá outras providências. § 1º Para os efeitos desta Lei, **são consideradas jovens as pessoas com idade entre 15 (quinze) e 29 (vinte e nove) anos**, de acordo com a seguinte nomenclatura: I - jovem-adolescente, entre 15 (quinze) e 17 (dezesete) anos; II - jovem-jovem, entre 18 (dezoito) e 24 (vinte e quatro) anos; III - jovem-adulto, entre 25 (vinte e cinco) e 29 (vinte e nove) anos.

⁵ Art. 14. (...) §3º São condições de elegibilidade, na forma da lei: (...) 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.

II – VOTO

Trata-se de um projeto de lei, portanto, que estabelece cotas, dentro das balizas dos direitos políticos previstos no Capítulo IV do Título II da Constituição Federal, em especial quanto às condições de elegibilidade de candidatos a vagas nos diversos parlamentos brasileiros, a fim de, pretensamente, proporcionar aos nossos jovens, as condições necessárias a uma *participação democrática e consciente* na vida política nacional.

Cuida, portanto, pelo menos em tese, de uma ação afirmativa do Estado a concretizar política pública inclusiva promovida por intermédio de cotas, no âmbito das candidaturas a vagas de parlamentares nas eleições proporcionais a vereador e deputados federais, estaduais e do Distrito Federal.

Diferentemente do que ocorre com as cotas reservadas à mulher, atinentemente às suas candidaturas, que tem como critério o sexo (que, vale dizer, define certo grupo social), a cota em apreço tem como critério a idade; que permeia todos os grupos sociais, sob quaisquer aspectos, seja do ponto de vista da condição social, da origem, cor ou sexo.

Apenas por isso, a proposta já estaria inquinada de certa irrazoabilidade jurídica, dada a escolha do critério (que não define grupo social algum) em face do objetivo político-social que pretende alcançar.

Joaquim Barbosa, no Julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 186⁶) – proposta pelo partido DEM e pela

⁶ Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, proposta pelo partido político DEMOCRATAS (DEM), contra atos administrativos da Universidade de Brasília que instituíram o programa de cotas raciais para ingresso naquela universidade. Alega-se ofensa aos artigos 1º, *caput* e inciso III; 3º, inciso IV; 4º, inciso VIII; 5º, incisos I, II, XXXIII,

Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenem) – que questionava a constitucionalidade das cotas raciais nas Universidades brasileiras, definiu bem o que sejam as ações afirmativas que as fundamentam.

Ações afirmativas se definem, segundo ele, como *políticas públicas voltadas a concretização do princípio constitucional da igualdade material, a neutralização dos efeitos perversos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem.*

Para Marco Aurélio, se somos capazes de produzir estatísticas seguras sobre a posição desfavorável de um grupo social em relação a outro *parece possível indicar aqueles que devem ser favorecidos pela política inclusiva.*

Cezar Peluso, de sua vez, registrou, na mesma oportunidade, que não podia deixar de concordar com a ideia da cota [racial, naquele caso]; de que é adequada, necessária, e que *tem peso suficiente para justificar as restrições que traz a certos direitos de outras etnias.*

Ayres Brito, manifestando-se na mesma linha, falou da necessidade de que haja um *'plus'* da *política pública promocional*. Que é preciso que haja uma *política pública diferenciada no âmbito das próprias políticas públicas*. Que não basta proteger. Que é preciso promover, elevar, fazer com que certos segmentos sociais efetivamente ascendam.

Trago à reflexão referidas manifestações não só porque são recentes, mas também porque são sobre a mais significativa ação afirmativa do

XLII, LIV; 37, *caput*; 205; 207, *caput*; e 208, inciso V, da Constituição de 1988. A peça inicial defende, em síntese, que “(...) na presente hipótese, sucessivos atos estatais oriundos da Universidade de Brasília atingiram preceitos fundamentais diversos, na medida em que estipularam a criação da reserva de vagas de 20% para negros no acesso às vagas universais e instituíram verdadeiro ‘Tribunal Racial’, composto por pessoas não-identificadas e por meio do qual os direitos dos indivíduos ficariam, sorrateiramente, à mercê da discricionariedade dos componentes, (...)” (fl. 9).

Estado brasileiro, manifestações essas que foram feitas pelos integrantes de nossa Corte Constitucional, a fim de fixar interpretação sobre qual o significado deste instituto e quais os elementos de sua conformação, vale dizer, feita no intuito de proteger e de fazer efetiva nossa Lei Fundamental.

Dessas manifestações, vê-se, claramente: para que uma política inclusiva como a que ora se pretende aprovada se justifique, sem ofensa à igualdade material devida no tratamento reservado a todos, é preciso que seja detectado um tratamento não isonômico a um determinado grupo social.

Assim, é de se perquirir: que grupo social estamos aqui a proteger ou a elevar? Os jovens de idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos?

O critério eleito para promoção da participação de nossos jovens na política, qual seja, a idade do candidato, pode refletir, de fato, uma forma de neutralização de algum efeito perverso de discriminação?

Que tipo de discriminação, aliás, estariam sujeitos nossos jovens de 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos de idade e que estaria sendo combatida com o presente projeto de lei? Em face, aliás, da possibilidade da participação (conforme pretendida) já garantida pelas alíneas do inciso VI do art. 14 da Carta Magna.

Pior que isso – de não estar de fato promovendo nenhum tipo de elevação social em face de qualquer discriminação que possa ser aqui identificada – o projeto parece avançar sobre o princípio da autonomia partidária, consagrado no §1º do art. 17 da Constituição Federal.

É certo que a liberdade que a Constituição Federal garante aos Partidos Políticos não é incondicionada, pois especifica determinados princípios de incidência obrigatória⁷. No entanto, segundo Pinto Ferreira, a profunda autonomia dos partidos foi fixada em dois pontos essenciais: a) **a**

⁷ PINTO FERREIRA, Comentários à Lei Orgânica dos Partidos Políticos, São Paulo, Saraiva, 1992, p. 21.

ausência de requisitos mínimos a serem obtidos⁸; e b) matérias como a estrutura, organização e funcionamento dos partidos políticos⁹.

José Afonso da Silva¹⁰, aliás, antes mesmo da edição da atual Lei dos Partidos Políticos, já ensinava que o princípio da autonomia partidária é uma conquista sem precedentes, *de tal sorte que a lei tem muito pouco a fazer em matéria de estrutura interna, organização e funcionamento dos partidos*.

Ademais disso tudo, vale asseverar um último aspecto meritório. A absoluta desnecessidade de regra legal para promoção da participação dos jovens na política. Para tanto, basta uma postura partidária, no âmbito de sua autonomia, voltada para o alcance deste objetivo, como faz o meu partido há mais de 30 anos, por meio da JSPDT, a Juventude Socialista do PDT¹¹.

⁸ Como na Constituição anterior, fixando cotas mínimas de eleitores em um determinado número de unidades da Federação.

⁹ Hoje entregues à regulação dos próprios partidos em seus estatutos, quando eram diferidos à lei ordinária no direito constitucional anterior.

¹⁰ JOSÉ AFONSO DA SILVA. "Curso de Direito Constitucional Positivo", 7ª Ed. São Paulo, RT, 1991, p. 348/349: "Estes podem estabelecer os órgãos internos que lhes aprouverem. Podem estabelecer as regras que quiserem sobre seu funcionamento. Podem escolher o sistema que melhor lhes parecer para a designação de seus candidatos: convenção mediante delegados eleitos apenas para o ato ou com mandato, escolha de candidatos mediante votação da militância. Podem estabelecer os requisitos que entenderem sobre filiação e militância. Podem disciplinar do melhor modo, a seu juízo, seus órgão dirigentes. Podem determinar o tempo que julgarem mais apropriado para a duração do mandato de seus dirigentes. A idéia que sai do texto constitucional é a de que os Partidos hão que se organizar e funcionar em harmonia com o regime democrático e que sua estrutura interna também fica sujeita ao mesmo princípio. A autonomia é conferida na suposição de que cada partido busque, de acordo com suas concepções, realizar uma estrutura interna democrática. Seria incompreensível que uma instituição resguarde o regime democrático se internamente não observasse o mesmo regime."

¹¹Vide in <http://www.jspdt.org>: "Há 30 anos a Juventude Socialista é uma verdadeira escola da boa política, do debate, da reflexão e da intensa atividade partidária e social. São milhares de jovens por todo o país comprometidos com a causa do trabalhismo e do socialismo democrático. A **JSPDT**, fundada em 15 de fevereiro de 1981, é uma organização política de jovens que se configura na luta e na defesa pela soberania nacional, pelo nacionalismo popular, pelo trabalhismo e pela defesa dos ideais socialistas. Nela surgiram grandes expoentes do trabalhismo. A partir das suas bandeiras, a **JSPDT**, ao longo de sua existência,

Isto posto, a despeito das honrosas justificativas apresentadas à iniciativa, tanto no que diz respeito ao projeto principal quanto aos projetos apensos, a despeito da boa técnica legislativa, manifesto-me pela rejeição, no mérito, bem como por injuridicidade e inconstitucionalidade dos PLs nºs 7.292, de 2006; 2.408, de 2007; e 1.666, de 2011.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2011.

Deputado Marcos Rogério

PDT/RO

imprimiria marcas que conduziram ao PDT lograr a sua coerência política, em momentos cruciais – inclusive, nas eleições de 2006, ao conseguir que a agremiação trabalhista não apoiasse nenhum dos candidatos, na defesa dos princípios ideológicos.