

PARECER Nº , DE 2007

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Emenda nº 1, de Plenário, à Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2006, *que inclui o artigo 50-A e altera os arts. 52, 55 e 66, da Constituição Federal, para estabelecer o voto aberto nos casos em que menciona, terminando com o voto secreto do parlamentar.*

RELATOR: Senador TASSO JEREISSATI

RELATOR “AD HOC”: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 50, de 2006, que tem como primeiro signatário o Senador Paulo Paim, objetiva extinguir a votação secreta em todas as deliberações, no âmbito do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal e suas comissões. Para isso acrescenta art. 50-A à Constituição Federal, vedando expressamente a votação secreta nas deliberações, e exclui as expressões “por voto secreto”, “e por voto secreto”, “por voto secreto” e “em escrutínio secreto”, respectivamente dos incisos III, IV e XI do art. 52; do § 2º do art. 55 e do § 4º do art. 66 da Constituição Federal.

Nos termos do Parecer nº 816, de 2007, de 19 de setembro de 2007, esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania manifestou-se pela aprovação da PEC nº 50, de 2006.

Encerrada a discussão em primeiro turno, sem debates, a matéria foi objeto da Emenda, em Plenário, cujo primeiro signatário é o Senador Almeida Lima. Subscrita por número suficiente de Senadoras e Senadores, nos termos regimentais, a Emenda contém dois artigos. O primeiro efetua uma mudança no § 2º do art. 55 da Constituição Federal, na redação oferecida pela

PEC n° 50, de 2006, estabelecendo que o voto no qual se decidirá a perda de mandato de parlamentar, nos casos dos incisos I, II e VI do art. 55, será ostensivo.

O art. 2° da Emenda determina que em resolução específica de cada Casa, aprovada em até 90 dias, contados da data de promulgação desta Emenda Constitucional, “as duas Casas do Congresso Nacional elaborarão norma específica disciplinando as fases, procedimentos e prazos, as regras de aplicação às relações processuais já formadas à data de promulgação desta Emenda, inclusive as espécies e instâncias recursais adequadas ao processo de perda de mandato.”

II – ANÁLISE

Argumentam os autores da Emenda, em defesa das mudanças, que é preciso garantir o contraditório e a ampla defesa, e evitar alterações movidas por casuísmo ou revanchismo político. Para isso considera-se necessária a definição, nas duas Casas do Congresso Nacional, do rito processual para perda de mandato. São pertinentes e defensáveis os argumentos apresentados pelos autores. Entendemos, todavia, que não se pode acatar as alterações propostas, pelas razões que passo a expor.

Quanto ao estabelecimento de prazo para o Congresso Nacional regulamentar o rito, trata-se de norma de eficácia duvidosa, porque não imperativa, não coercitiva. Norma que impõe procedimentos e prazos, sem sanção para o seu não cumprimento, pode ser apontada como carente de juridicidade. O não cumprimento da exigência não acarretará qualquer sanção ao Congresso Nacional, pois a auto-imposição de prazo não tem o poder de fazer com que se cumpra, se não houver a imposição de sanção.

Além disso, as duas Casas dispõem de procedimentos para julgamento desses casos. O Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados aprovou, em 31 de outubro de 2001, Regulamento que dispõe sobre o funcionamento e a organização dos seus trabalhos. Estruturado em 24 artigos, trata do processo disciplinar, da defesa, da instrução probatória, da apreciação do parecer, e de recursos, determina procedimentos e prazos e assegura o contraditório e a ampla defesa.

No Senado, além das normas regimentais e das constantes da Resolução n° 20, de 1993, que instituiu o Conselho de Ética e Decoro

Parlamentar, tramita o Projeto de Resolução nº 38, de 2007, de autoria do Senador Valter Pereira. Aprovado por esta CCJ em 24 de outubro deste ano, relatado pela Senadora Lúcia Vânia, o PRS nº 38 de 2007 institui o Regimento Interno do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar do Senado.

A Emenda 1, de Plenário, em seu art. 1º, mantém a mesma redação do § 2º, do art. 55, da Constituição Federal, apenas substituindo a expressão “por voto secreto” pela expressão “por voto ostensivo”. Essa Emenda se distingue da proposta contida na PEC 50, de 2006, apenas na forma, pois esta última se limita a suprimir a expressão “por voto secreto” do texto do § 2º, do art. 55. Por outro lado, pode-se concluir que a Emenda 1, de Plenário, ao se limitar à alteração do art. 55, pretendeu manter o voto secreto no texto atual dos arts. 52 e 66, da Constituição Federal, divergindo assim da proposta contida na PEC 50, de 2006.

Assim, não concordando com o que pretende a Emenda 1, de Plenário, em seu art. 1º, resolvemos oferecer uma subemenda com o objetivo de recuperar as propostas contidas na PEC 50, de 2006, com algumas alterações.

Entendemos que a regra nas deliberações legislativas deve ser o voto aberto, em obediência ao princípio geral de que o processo legislativo deve ser público e transparente, assim como devem ser os atos da Administração Pública. Todavia, o princípio comporta exceções, especialmente em decisões que podem afetar o relacionamento entre o Executivo e o Legislativo, como as votações para aprovação de autoridades.

Em face disso, estamos de acordo com a proposta contida no art.50-A, acrescido à Constituição Federal nos termos do art. 1º, da PEC nº 50, de 2006, o qual visa instituir como princípio geral a votação aberta, mediante vedação de votação secreta nas deliberações no âmbito do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal e suas comissões. Todavia, impõe-se dar nova redação ao artigo proposto para conferir mais clareza à norma.

Já a supressão das expressões “voto secreto” no processo de escolha de autoridades, previsto nos incisos III, IV e XI, do art. 52, nos termos do art. 2º, da PEC 50, de 2006, entendemos que pode ser mantida em parte. Ao princípio geral do voto aberto, impõe-se algumas exceções mantendo o voto secreto em alguns casos, sobretudo na escolha de autoridades detentoras de cargos vitalícios ou titulares de órgãos ligados à

área da segurança nacional. Já nos casos de perda de mandato, previsto no §2º do art. 55, e no caso de apreciação de vetos, previsto no § 4º do art. 66, da Constituição Federal, estamos de acordo com a eliminação do voto secreto, como proposto no art. 2º da PEC 50, de 2006.

Os intensos debates sobre o voto aberto nos casos de perda de mandato, tanto no âmbito do Plenário do Senado, como em seu Conselho de Ética e na Comissão de Constituição e Justiça, indicam um consenso em torno da necessidade de sua adoção, para assegurar ao Senado importante instrumento de legitimação democrática, ao facultar ao eleitor o conhecimento e a fiscalização da posição de seus representantes.

Também se impõe o voto aberto na escolha de várias autoridades, principalmente do Poder Executivo, especialmente para ocuparem cargos em órgãos da Administração Indireta, como agências reguladoras e órgãos de gerência setorial. Assim, entendemos que ao tornar aberto o voto nesses casos, estaremos conferindo maior cuidado na análise dos currículos e referências dos indicados, posto que o Senador teria necessidade de aprofundar os questionamentos ao candidato, como forma de melhor avaliar sua competência para o cargo.

Nesta linha de considerações, outra matéria que está a merecer um tratamento diferenciado no Parlamento, especialmente em atendimento à independência dos poderes, exigindo que assumamos nossas responsabilidades como parlamentares, é o do julgamento dos vetos presidenciais. A forma como são hoje votados não se coaduna com a postura de independência e altivez que o Congresso e seus membros devem ostentar diante do Executivo. Devemos enfrentar, sem medo ou submissão, as decisões do Presidente da República que não atendam aos interesses da população, votando, abertamente, sem medo de retaliações.

III – VOTO

Diante do exposto, opinamos pela aprovação parcial da Emenda nº 1, de Plenário, à Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2006, nos termos da seguinte Subemenda (substitutivo à PEC).

SUBEMENDA À EMENDA Nº 1 – PLEN
(Substitutivo à PEC nº 50, de 2006)

Inclui o art. 50-A e altera os arts. 52, 55 e 66 da Constituição Federal, para estabelecer o voto aberto nos casos que especifica.

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. Fica incluído na Constituição Federal o art. 50-A, com a seguinte redação:

“Art. 50-A . Nas deliberações, no âmbito do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal e suas comissões, as votações serão abertas.”

Art. 2º. O art. 52, da Constituição Federal, acrescido de um inciso IV e renumerados os atuais incisos IV a XV, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 52.

.....

III –.....:

a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Procurador-Geral da República;

d) Presidente e diretores de agências estatais incumbidas de temas vinculados a inteligência e assuntos estratégicos;

IV– aprovar previamente, por voto aberto, após arguição pública, a escolha de:

a) Governador de Território;

b) presidente e diretores do Banco Central;

c) titulares de outros cargos que a lei determinar;

V – aprovar previamente, por voto aberto, após arguição, que poderá ser secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

..... (NR)”

Art. 3º O §2º do art. 55 e o §4º do art. 66, da Constituição Federal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 55.**

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto aberto e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

..... (NR)”

“**Art. 66.**

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em sessão pública e escrutínio aberto.

..... (NR)”

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

Sala da Comissão, 28 de novembro de 2007.

Senador VALTER PEREIRA, Vice-Presidente no
exercício da Presidência

Senador FLEXA RIBEIRO, Relator “AD HOC”

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em Reunião Ordinária realizada nesta data, decide pela aprovação da Emenda nº 1, de Plenário, oferecida à Proposta de Emenda à Constituição nº 50, de 2006, nos termos da Subemenda descrita abaixo, após ter sido acolhida a sugestão do Senador Antonio Carlos Valadares, apoiada pelo Senador Demóstenes Torres e demais Senadores, no sentido de substituir no texto da Subemenda oferecida como conclusão do relatório a expressão “aberto” por “ostensivo”.

SUBEMENDA-CCJ À EMENDA Nº 1 – PLEN (oferecida à PEC nº 50, de 2006)

Inclui o art. 50-A e altera os arts. 52, 55 e 66 da Constituição Federal, para estabelecer o voto ostensivo nos casos que especifica.

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. Fica incluído na Constituição Federal o art. 50-A, com a seguinte redação:

“Art. 50-A . Nas deliberações, no âmbito do Congresso Nacional, Câmara dos Deputados, Senado Federal e suas comissões, as votações serão ostensivas.”

Art. 2º. O art. 52, da Constituição Federal, acrescido de um inciso IV e renumerados os atuais incisos IV a XV, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 52.
.....

III –.....:

a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Procurador-Geral da República;

d) Presidente e diretores de agências estatais incumbidas de temas vinculados a inteligência e assuntos estratégicos;

IV – aprovar previamente, por voto ostensivo, após arguição pública, a escolha de:

a) Governador de Território;

b) presidente e diretores do Banco Central;

c) titulares de outros cargos que a lei determinar;

V – aprovar previamente, por voto ostensivo, após arguição, que poderá ser secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

..... (NR)”

Art. 3º O § 2º do art. 55 e o § 4º do art. 66, da Constituição Federal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 55.**

§ 2º Nos casos dos incisos I, II e VI, a perda do mandato será decidida pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal, por voto ostensivo e maioria absoluta, mediante provocação da respectiva Mesa ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada ampla defesa.

..... (NR)”

“**Art. 66.**

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em sessão pública e escrutínio ostensivo.

..... (NR)”

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

Sala das Comissões, 28 de novembro de 2007.

Senador VALTER PEREIRA, Vice-Presidente no exercício da Presidência