COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PEC Nº 196-A, DE 2012, DO SENADO FEDERAL, QUE "ALTERA O § 2º DO ART. 55 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, PARA ESTABELECER QUE A PERDA DE MANDATO SERÁ DECIDIDA POR VOTO ABERTO NOS CASOS QUE ESPECIFICA"

Altera o § 2º do art. 55 da Constituição Federal, para estabelecer que a perda de mandato será decidida por voto aberto nos casos que especifica.

Autor: SENADO FEDERAL
Relator: Deputado VANDERLEI MACRIS

I – RELATÓRIO

A presente proposta de emenda à Constituição é oriunda do Senado Federal, onde tramitou com a numeração 86/07 e teve como primeiro signatário o Senador ALVARO DIAS do PSDB do Paraná.

Objetiva a proposta alterar o § 2º do art. 55 da Constituição Federal, para estabelecer que a perda de mandato será decidida por voto aberto.

Ainda, em 2012, a proposição recebeu, da lavra do colega ALESSANDRO MOLON (PT/RJ), parecer pela admissibilidade na douta CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que a aprovou, neste ano.

A proposição tramita sob regime especial previsto nos arts. 201 a 203 do RICD – Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e aguarda parecer sobre o seu mérito nesta COMISSÃO ESPECIAL.

Em 21/8/2013 abriu-se prazo na Comissão Especial para Emendas ao Projeto (10 sessões ordinárias a partir de 22/08/2013).

No prazo regimental, foi apresentada 1 (uma) emenda na Comissão Especial, de autoria do Deputado José Guimarães (PT/CE), que pretende ampliar o conteúdo da PEC, para acabar com o voto secreto em outras deliberações do Congresso Nacional com o objetivo de resgatar o texto previsto na PEC 349/2001.

Em síntese, é o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

DA ANÁLISE DE MÉRITO DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 196-A/2012

A proposta de emenda à Constituição analisada tem, haja vista o momento político por que passa o país, justificação amparada em fatos recorrentes do noticiário político. São parlamentares acusados de corrupções e que são absolvidos nos processos de perda de mandato pelo Plenário da Câmara dos Deputados, levando ao descrédito o Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Casa. É o "Deputado-presidiário", são os deputados envolvidos em irregularidades e inocentados pela Câmara dos Deputados.

Realmente, são desnecessários maiores argumentos jurídicos para extirpar do texto constitucional vigente o voto secreto nos processos para decidir sobre a perda de mandato de Deputados e Senadores.

Já, no SENADO FEDERAL, advertia o Senador ALVARO DIAS, na justificação da proposição, para o grande perigo decorrente do atual sistema (voto secreto): a sensação de impunidade para a opinião pública.

Nesse ponto, vale mencionar trecho da justificativa apresentada à época da apresentação da Proposta. Segundo as palavras do Senador do PSDB:

> "*O voto secreto impede qualquer possibilidade de avaliação sobre o comportamento das pessoas. É por isso que o voto secreto é condenável quando se trata de julgamento de natureza ética. É possível que se crie constrangimento, mas a população tem o direito de fiscalizar o seu representante. O atual sistema de*

votação para a cassação do mandato de um parlamentar subtrai esse direito da população ao manter o voto secreto.

"É importante observar que todo o processo de julgamento penal deve ter sua decisão proferida de forma clara para que não restem dúvidas acerca não só dos procedimentos, como também do comportamento de todos os agentes envolvidos. Lembremo-nos que o STF, ao acolher a denúncia contra os envolvidos no esquema "Mensalão" o fez de forma aberta e transparente. Somente dessa forma, a sociedade pode vir a ter confiança nos fatos ocorridos. Não é admissível, assim, que o Congresso Nacional, instituição que representa o povo, mantenha instrumento antidemocrático que simplesmente serve para macular sua visão frente aos diversos setores da sociedade".

Concordamos com aquele parlamentar: a transparência é um valor fundamental nas democracias.

Ao embasar seu parecer pela admissibilidade da presente proposta de emenda à Constituição nesta Casa Legislativa, enfatizou o Deputado ALESSANDRO MOLON que o voto aberto nos processos para decidir sobre a perda de mandato de parlamentar torna ainda mais plena a realização dos princípios que alicerçam a Constituição vigente.

O caráter secreto ou aberto do voto dos representantes eleitos remete a discussões teóricas no Direito Constitucional e na Ciência Política, sendo o voto secreto comum onde o mandato é representativo, ou seja, na maioria dos regimes de representação política contemporâneos.

Ocorre que o voto secreto – e nisto há consenso entre os especialistas – é a exceção e não a regra nos Parlamentos. Como aponta o cientista político e consultor legislativo da Casa, MÁRCIO RABAT, *"a regra das deliberações parlamentares é o voto a descoberto em sessões públicas[1]"*. Ainda, segundo esse especialista, se não for para *"preservar o resultado da votação de influência espúria de disparidades de poder[2]"*, o voto deve ser aberto.

Tão verdadeira a regra de que o voto é aberto nas deliberações parlamentares, que o voto secreto nas decisões sobre perda de

[1] RABAT, Márcio. "Voto aberto e voto fechado no Congresso Nacional". Estudo, CONLE/CD, dez. 2007.
[2] Idem.

mandato de Deputados e Senadores é introdução da Carta de 1988 – um instituto que não tem mais razão para subsistir, deve-se dizer. Afinal, cabe indagar: a quem ainda interessara a manutenção do voto secreto? A interesses inconfessáveis?

A decisão sobre a perda de mandato de parlamentar envolve um conflito ético que não repercute em outro Poder e, portanto, não há motivo que justifique o voto secreto nas sessões que venham, eventualmente, a decidir pela perda de mandato de Deputado ou Senador.

Se, por um lado, o voto secreto fortalece o Poder Legislativo, por outro o afasta da sociedade. Afinal, não vivemos em um mundo ideal, mas em um mundo real.

É preciso cortar na própria carne: há um abismo entre a sociedade e o Parlamento no Brasil, esta é a verdade.

Ressalte-se, ainda, que a Proposta em análise pretende extirpar do ordenamento jurídico, apenas, o voto secreto para decidir sobre a perda de mandato. Embora menos abrangente do que aquilo que desejamos, a aprovação dessa PEC sinaliza um avanço em direção à extinção do voto secreto em outras deliberações do Congresso Nacional previstas constitucionalmente.

Desse modo, enquanto o Senado não aprecia a PEC 349/2001, aprovada nesta Casa em 2º turno no último dia 3 de setembro, e que prevê o fim do voto secreto em todas as deliberações do Congresso, é salutar que aprovemos a proposta ora em debate, que está em fase mais avançada de tramitação (caso aprovada, já irá à promulgação), para que possamos dar uma resposta rápida à sociedade.

Mais que a defesa de uma formulação jurídica, o fim do voto secreto, nos processos para decidir sobre a perda de mandato de Parlamentar, tornou-se uma bandeira política – de quase todos, diga-se de passagem –, um movimento nacional pela transparência da atuação dos representantes do povo.

Assim é que, em recente audiência pública nesta COMISSÃO ESPECIAL, manifestaram apoio ao voto aberto o Vice-Presidente da ABI – Associação Brasileira de Imprensa, Tarcísio Holanda, e o Presidente da OAB – Ordem dos Advogados do Brasil, Marcus Vinicius Furtado Coêlho.

O Pleno do Conselho Federal da OAB, inclusive, realizou sessão, no último dia 9 de setembro, em que, por unanimidade, manifestou apoio à Proposta de Emenda à Constituição em análise.

Do Avaaz - Organização Internacional de Mobilização pela Internet, a COMISSÃO ESPECIAL recebeu um abaixo-assinado com 650 mil assinaturas pedindo Voto Aberto no Congresso Nacional. De acordo com os representantes da organização, Caroline Dessen, Nádia Cabral e Diego Casais, a campanha recolheu, após a não cassação pelo Plenário desta Casa Legislativa do deputado Natan Donadon (sem partido-RO), 210 mil assinaturas a mais do que haviam sido coletadas em 13 meses de petição. Fato que reforça a crítica dos cidadãos brasileiros contra esta situação favorecida pelo voto secreto.

A Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR) também manifestou, por Nota Técnica a este relator encaminhada, sua posição favorável à PEC 196/2012. Assinada pelo presidente da entidade, Alexandre Camanho de Assis, a nota informa que a proposta *"atende ao princípio da publicidade e transparência, ao tempo que confere caráter mais democrático à atuação do Legislativo"*. Ainda segundo o documento, passados 25 anos da promulgação da Constituição, muita coisa mudou na política, e não mais há o receio de *"indevida intromissão"* do Executivo, eximindo, assim, a relevância de voto secreto.

Como se vê, diversas entidades civis, notoriamente reconhecidas pela credibilidade que ostentam, apoiam a aprovação da proposta, o que nos confere tranquilidade para afirmar que secreto é o voto do eleitor e aberto deve ser o voto do representante.

Diante do exposto, manifesto-me favorável ao voto aberto em todas as votações no Legislativo, tanto em âmbito federal quanto estadual e municipal, como foi aprovada a PEC 349/2001 por esta Casa no último dia 3 de setembro. No entanto, a PEC 196 que por esta COMISSÂO ESPECIAL foi analisada é referente às cassações de mandatos parlamentares, aprovada no Senado e, agora, aguardando iminente aprovação desta comissão e célere deliberação em dois turnos no Plenário para a então promulgação.

A sociedade brasileira não aguenta mais Deputados condenados, e até presos, que continuam no exercício do mandato eletivo. A sociedade não suporta mais um Conselho de Ética e Decoro Paramentar desacreditado pelo resultado final das votações secretas em Plenário.

É inafastável, portanto, a adoção do voto aberto nas deliberações congressuais sobre a eventual perda de mandato de Deputado ou Senador – não só inafastável mas, sobretudo, urgente. Diante desta necessidade, contamos com a colaboração de nossos Pares para a aprovação da presente proposta de emenda à Constituição.

DA ADMISSIBILIDADE E DO MÉRITO DA EMENDA APRESENTADA NA COMISSÃO ESPECIAL

Não vejo óbices, sob o ângulo da admissibilidade, da emenda de nº1, cujo subscritor é o Deputado José Guimarães. A proposta de alteração não viola qualquer limite - de ordem material ou circunstancial - imposto ao poder de reforma constitucional.

Além disso, a emenda foi apresentada na Comissão Especial dentro do prazo de 10 sessões ordinárias, a partir da constituição da Comissão, e está subscrita com o quórum mínimo de assinaturas (um terço), o que está em conformidade com o previsto no art. 202, §3º, do RICD.

Quanto ao mérito da citada emenda, passo agora a manifestar-me. A proposta de alteração por ela apresentada já foi objeto de análise da Câmara dos Deputados, quando da aprovação da PEC 349/2001, aprovada em 2º Turno, dia 3/9/2013. O texto, inclusive, já foi remetido para o Senado Federal, onde será submetido à apreciação em dois turnos.

Assim, entendemos que a Câmara já se manifestou sobre o tema e não há necessidade de remetermos um texto, idêntico, diga-se de passagem, ao Senado Federal novamente.

Por fim, sem prejuízo de tudo aquilo que foi dito até agora, é preciso ressaltar que a PEC em análise, embora seja menos abrangente, já que prevê o fim do voto secreto somente nos casos de perda do mandato, é oriunda do Senado, e, caso aprovada, irá direto à promulgação.

Diante disso, não podemos perder a oportunidade de aprovar a PEC do modo como está, a fim de darmos uma resposta rápida à sociedade, que clama por transparência e clareza, sobretudo após a votação do “caso Donadon”, que teve o mandato mantido, mesmo estando preso, em virtude de decisão judicial transitada em julgado.

Ante o exposto, voto:

Pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 196/2012 e pela rejeição da emenda de nº 1.

Sala da Comissão, em 23 de outubro de 2013.

Deputado VANDERLEI MACRIS
Relator