



Comissão de Direito Eleitoral da OAB/MT

Parecer Jurídico nº 02/2019

Unificação das eleições -
Inconstitucionalidade - Afronta aos
Valores Constitucionais - Princípios
Democráticos - Republicanismo -
Problemas à Gestão das Eleições -
distanciamento do Cidadão do Debate
Político - Ostracismo Político -
Prejuízo do Papel Político da Oposição
- Excessivo Número de Candidatos -
Confusão das Agendas Políticas.

Trata-se de questionamento levantado por esta Comissão, em reunião ocorrida no dia 12 de julho de 2019, acerca do Projeto de Emenda Constitucional 56/2019 que, em tese, seria inconstitucional. Na oportunidade, esta relatora foi designada, pelo Ilustre Presidente LUIZ ALBERTO DERZE CARNEIRO, para analisar a proposta quanto aos aspectos constitucional, legal, jurídico e de mérito, o que o faz nos termos a seguir alinhados:



1. Introdução

De autoria do Deputado **ROGÉRIO PENINHA MENDONÇA** (MDB-SC) e outros, a Proposta de Emenda Constitucional 56/2019, visa unificar as eleições municipais, estaduais e nacional, mediante o acréscimo do artigo 115 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, prorrogando os mandatos dos atuais prefeitos, vice-prefeitos e vereadores¹.

A justificativa para que a **PEC 56/2019**, apresentada em 16 de abril de 2019, seja aprovada no Congresso Nacional, consiste em dois argumentos, quais sejam: (I) economia significativa de recursos públicos, na medida em que serão eliminados os gastos relativos aos processos eleitorais municipais realizados de forma isolada; e (II) com a supressão do pleito eleitoral de 2020, a classe política, livre dos encargos inerentes às campanhas eleitorais, poderá concentrar-se nas reformas de que a República tanto precisa.

2. A ofensa aos valores constitucionais

¹ A PEC 56/2019 tem a seguinte redação:

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

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 115:

“Art. 115. Os mandatos dos atuais Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores terminarão no dia 1º de janeiro de 2023, com a posse dos eleitos no ano anterior. ”

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.



2.1 Enfraquecimento da democracia

O primeiro ponto é que a proposta aumentaria significativamente o intervalo entre as eleições, **distanciando o cidadão do debate político**, tendo em vista que ficaria muito tempo sem exercer seu direito de votar, conseqüentemente, sem debater as questões políticas do país.

Segundo que, esse distanciamento é prejudicial ao **amadurecimento político** dos cidadãos, que se dá, principalmente, no período eleitoral, quando estão mais engajados nas questões políticas do país. Tal prejuízo seria ainda maior entre os Jovens que, ao completarem 16 anos (idade mínima para o voto facultativo), poderão ter que esperar quatro ou cinco anos para votar a primeira vez, quando o período do voto facultativo terá se encerrado, restando prejudicado o seu **elemento pedagógico**.

Sobre este tema, se manifestou a **ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO ELEITORAL (ABRADEP)**²:

O jovem, cujo voto é facultativo, que completar 16 anos somente após as eleições, irá às urnas, pela primeira vez, apenas quatro ou cinco

² Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-abr-04/eleitor-quem-poder-unificacao-eleicoes>. Acessado em 19/09/2019



anos depois, aos seus 20 ou 21 anos. Restará prejudicado o elemento pedagógico do voto, tão decantado, por exemplo, pelo eminente Assis Brasil, que se referia à necessidade de a população passar por vários períodos eleitorais para o amadurecimento político das instituições nacionais e da sociedade como um todo. Ao invés das campanhas eleitorais, dos debates, da voz das urnas e do engajamento dos eleitores, que são os principais protagonistas do processo eleitoral, o embate político, por mais tempo, ficará limitado apenas aos eleitos e partidos políticos de maior expressão e espaço na mídia, aos parlamentos e à cobertura, no tempo, modo e prioridade que e se lhe resolverem dispensar os meios de comunicação.

O terceiro ponto é que a proposta vai na contramão da demanda causada pela **atual crise política do país que enseja uma maior participação da sociedade**, que se mostra descontente com os escândalos de corrupção e má utilização da máquina pública que os afetam diretamente suas vidas.

Nesse sentido se manifestou Hermes Hilarião Teixeira Neto³:

No entanto se **o momento é de crise, em todas as suas esferas, o povo deve ser chamado para o debate político e não afastado**. Sendo assim, as necessidades de reforma política, tanto no plano normativo quanto nas práticas eleitoreiras, não dever servir de justificativa para

³

Disponível

em:

<http://eje.tre->

ba.jus.br/pluginfile.php/897/mod_page/content/4/A%20INCONSTITUCIONALIDADE%20DA%20UNIFICACAO%20DAS%20ELEICOES%20A%20NECESSARIA%20DEFESA%20SUBSTANCIAL%20DA%20DEMOCRACIA.pdf. Acessado em 19/09/2019



que a proposta de unificação das eleições seja aprovada no Congresso Nacional, tendo em vista a essência segregadora dessa norma. (g.n)

Portanto, a essência segregadora da proposta enfraqueceria a democracia na medida em que **distanciaria o cidadão do debate político, prejudicaria o amadurecimento político**, principalmente dos jovens eleitores (elemento pedagógico), ocasionando um **perigoso afastamento entre representantes e representados**, em um contexto de crise política e democrática o que, além de preocupante, seria antagônico, haja vista que a sociedade demanda por maior participação política.

2.2 Potencial crescimento da abstenção

Comumente o descontentamento e o receio do cidadão quanto à crise política e moral do país resultam em um grande número de abstenção, seja porque o cidadão tem a impressão de que nenhum candidato ou partido esta exime de corrupção, seja porque não se sente representado, seja porque passou a desgostar de qualquer assunto referente à politica ou, até mesmo, porque deixou de acreditar no Estado.

Em qualquer das hipóteses o exercício do direito constitucional ao voto passa, muitas vezes, a ser um dever apenas formal ao cidadão que não se identifica como detentor do poder, muitas das vezes, nem como cidadão.



O afastamento do cidadão da política pelo longo período de quatro ou cinco anos, **aumentará a sensação de que o mesmo é apenas um figurante no processo eleitoral e de que o voto é apenas um dever formal** o que, conseqüentemente, dará forças a um movimento que vem crescendo a cada eleição: o movimento pelo voto nulo⁴.

Dessa forma, o percentual de abstenções, que foi de mais de 30% em 2018, tende a aumentar com a aprovação da proposta, podendo causar uma possível crise de legitimidade⁵.

2.3 Ausência de momento intermediário de controle entre eleições

Não basta a previsão constitucional de adoção da forma Republicana, é necessário que o Estado promova instrumentos para a aproximação do cidadão da política de modo que ele possa constantemente participar, demonstrando seus anseios e insatisfações, e fiscalizando os seus representantes.

Como bem pontuou Hermes Hilarião Teixeira Neto “a realização de eleições a cada dois anos, frise-se, permite que o cidadão faça um **juízo crítico** a respeito da sociedade em que vive e **promova as mudanças que entender necessárias**” .

⁴Voto nulo é pregado na internet, segundo o site UOL. Disponível em: <https://portal.aprendiz.uol.com.br/content/voto-nulo-e-pregado-na-internet>. Acessado em 19/09/2019

⁵Segundo o site do G1 a soma das abstenções em 2018 passou de 30%. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/28/percentual-de-voto-nulo-e-o-maior-desde-1989-soma-de-abstencoes-nulos-e-brancos-passa-de-30.ghtml>. Acessado em 19/09/2019



A proposta vai na contramão do republicanismo, distanciando o cidadão do debate político, quando a deveria propiciar mecanismos para que este possa periodicamente avaliar e criticar a gestão dos governantes.

2.4 Excessivo número de candidatos e Confusão das agendas políticas

É de se notar que as eleições unificadas elevaria excessivamente o número de candidatos e, conseqüentemente causaria uma confusão das agendas políticas Federal, Estadual e Municipal, bem como as propostas a serem apresentados.

2.5 Prejuízo do papel político da oposição

É justamente no período eleitoral que a oposição tem a atenção dos cidadãos para debater mudanças necessárias e possíveis soluções, fazendo um papel político importante de enfrentamento e diálogo que seria fragilizado pela abolição das eleições intermediárias, prejudicando demasiadamente os pequenos e novos partidos, novos candidatos e, conseqüentemente toda a sociedade.

Nesse contexto, os únicos beneficiados seriam aqueles que já estão no poder.



2.6 Ostracismo político

Os cidadãos que perderem as eleições ficarão afastados, ou mesmo, excluídos da política, pois terão que esperar 4 (quatro) ou 5 (cinco) anos para se candidatar a cargo eletivo.

3. Problemas à gestão das eleições

Unificar as eleições significa realizar 5.570 eleições municipais, 26 eleições estaduais, uma eleição distrital e a eleição nacional em um mesmo dia, ou em datas bem próximas.

A grande quantidade de cargos em disputas, comprometeria a administração das eleições, atrasaria ainda mais os julgamentos dos registros de candidatura, além de implicar em aumento de custos.

Nesse sentido, se manifestou a **ABRADEP**⁶:

A administração do pleito pela Justiça Eleitoral e a sua atuação jurisdicional restariam seriamente comprometidas diante do gigantismo que representa a unificação das eleições. Além de não ter sido apresentado nenhum dado oficial de que a unificação das eleições diminuirá o custo do processo eleitoral, a verdade é que a realização de um único pleito com tantos cargos em disputa tende a aumentar,

⁶ Disponível em: <http://www.abradep.org/publicacoes/teses-sobre-reforma-politica/>. Acessado em 19/09/2019



sem conta o fornecimento de bens e a contratação de serviços, também o número de servidores à disposição da Justiça Eleitoral necessários à administração das eleições e, conseqüentemente, das horas trabalhadas, a começar meses antes, senão mesmo anos, com a preparação do pleito. A unificação das eleições comprometeria, ainda, a maior capacitação dos servidores, o aprimoramento das rotinas administrativas, a troca de experiências entre os diferentes órgãos da Justiça Eleitoral e o aperfeiçoamento especialmente do sistema de eleições intercaladas a cada dois anos permite.

4. A Inconstitucionalidade da Prorrogação dos Mandatos

Ao comparecer às urnas, os cidadãos escolheram quem eles queriam como representantes, frisa-se, por determinado período de tempo (quatro anos), de modo que, seria contra o princípio democrático, no meio do mandato, alterar às regras, como quer a proposta.

Nesse mesmo raciocínio, é de se concluir pela inconstitucionalidade da prorrogação dos atuais mandatos dos Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores, por violar cláusula pétrea do princípio republicano que estabelece a periodicidade das eleições (art. 60, parágrafo 4º, inciso II da Constituição) e, por violar, também, a segurança jurídica.



5. Conclusão

Pelas razões expostas, concluo, Sr. Presidente, Nobres Colegas, no sentido da inconstitucionalidade da PEC 56/2019, especialmente, no que tange a prorrogação dos mandatos dos atuais Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores.

No mérito, concluo que a eventual aprovação da proposta pelo Congresso Nacional, traria sérios prejuízos a democracia, aos valores republicanos e, conseqüentemente, implicaria negativamente no cenário político. Concluo, também, pela inaplicabilidade da proposta diante do gigantismo que a mesma representa.

Thaysa Andréia Ignácio
THAYSA ANDRÉIA IGNÁCIO
OAB/MT 25516/O