



Opinião: Impasse entre Câmara e Senado em caso de eleições indiretas

07/06/2017

Está em curso impasse entre a Câmara dos Deputados e o Senado relacionado a uma possível eleição indireta para Presidente da República (e Vice) diante das possibilidades concretas, seja da cassação da chapa Dilma-Temer seja de um eventual *impeachment* do presidente.

O Senado estaria defendendo uma votação em separado em cada uma das casas, enquanto a Câmara uma eleição unicameral. A posição do Senado estaria fundada sobre Lei 4.321, de 7 de abril de 1964, a qual, segundo a posição da Câmara, não teria sido recepcionada pela Constituição de 1988, demandando, assim, uma nova regulamentação.

O impasse é totalmente fundado num equívoco de interpretação seja da Constituição e lei. Em meio às controvérsias não se observou menção ao PL 5821-2013, que está em curso na Câmara desde 2013 e trata justamente de estruturar o procedimento da eleição indireta, mas esse não é o cerne da questão.

A regra da substituição é a eleição direta conforme tradição inaugurada pela primeira constituição republicana brasileira caso haja vacância na primeira metade do mandato presidencial. Trata-se de uma tradição de longo percurso histórico constitucional. A Constituição de 1891 previa que no caso de vacância, por qualquer causa, da Presidência ou Vice-Presidência, não houverem ainda decorrido dois anos do período presidencial, proceder-se-á a nova eleição[1].

É, paradoxalmente, na original previsão de eleições diretas em caso de vacância dos cargos presidenciais que, ao se limitar a hipótese para os casos onde não houvesse decorrido mais de dois anos se criou a eleição indireta para os casos de vacância na segunda metade do mandato.

No ato de suas disposições transitórias constava uma regra sobre a eleição indireta para Presidente, após a promulgação daquela constituição, atribuindo ao Congresso Nacional, reunido em assembléia geral, a competência para eleição de Presidente e Vice[2]. A integração dessas normas constitui a base de dispositivos que se repetem ao longo da história constitucional brasileira.

A Constituição de 1946 não se distanciou do texto de 1891 e previu, da mesma forma eleições indiretas para o cargo de Presidente e Vice, caso a vacância se desse na última, metade do mandato[3]. A lei 4.321/1964, cuja a recepção ou não seria o fundamento do atual impasse parlamentar, regulamentava aquele dispositivo atribuindo ao Presidente do Senado o comando do Congresso e à mesa do Senado poderes para administrar o processo eleitoral que, todavia, se daria em regime unicameral. Em parte alguma do seu texto se encontra a seção da eleição em procedimentos distintos em cada uma das casas. É exatamente o contrário, o critério para declaração dos eleitos é a obtenção do voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional[4].

Mantendo a tradição constitucional brasileira, ou melhor, a continuidade de um trajeto constitucional, o artigo 81 § 1º da Constituição Federal de 1988 prevê uma eleição indireta na ocorrência da vacância dos cargos de Presidente e Vice no último biênio do mandato e atribui a competência ao Congresso Nacional. Efetivamente, o dispositivo remete-se a possibilidade de regulamentação por lei[5].

Ocorre que nenhuma lei poderia alterar à competência constitucionalmente atribuída ao Congresso Nacional que é órgão legislativo complexo composto de ambas as casas parlamentares. As hipóteses de reunião unicameral do artigo 57, parágrafo 3º não são *numerus clausus*, muito pelo contrário, o dispositivo reconhece expressamente que no texto constitucional existem outras hipóteses[6].

O Mandado de Segurança 33.729 interposto perante o Supremo Tribunal Federal em 2015, sob a relatoria do ministro Luis Roberto Barroso, teve por objeto o julgamento das contas do presidente pelo Congresso e a controvérsia era se a sessão deveria ser unicameral, sentido apontado pelo relator na Ementa da medida cautelar (MS 33.729 MC)[7], que afirmou decorrer do sistema constitucional a conclusão de que o julgamento das contas do presidente da República deve ser feito pelo Congresso Nacional em sessão conjunta de ambas as casas, e não em sessões separadas.

Infelizmente, a afirmação foi feita em sede de decisão interlocutória e no curso do julgamento do agravo regimental movido contra a negativa de liminar. O Supremo limitou-se a discutir (mantendo) a negativa de liminar. Um eventual pronunciamento da corte sobre as hipóteses das reuniões do Congresso em assembleia, ou seja, em sessão unicameral, poderia servir para balizar neste momento eventuais impasses no caso das eleições indiretas.

No entanto, mesmo na falta de um pronunciamento do Supremo, a história do direito constitucional parece oferecer uma coerência ao tratamento das eleições indiretas. O impasse entre Câmara e Senado é de natureza eminentemente político e operado nos limites entre direito e política. Nenhuma decisão que se tome nesse campo escapará do escrutínio do Supremo e o direito terá a possibilidade de reconstruir no seu interior esse conflito e oferecer uma resposta.

1 Art 42 – Se no caso de vaga, por qualquer causa, da Presidência ou Vice-Presidência, não houverem ainda decorrido dois anos do período presidencial, proceder-se-á a nova eleição.

2 Art 1º – Promulgada esta Constituição, o Congresso, reunido em assembléia geral, elegerá em seguida, por maioria absoluta de votos, na primeira votação, e, se nenhum candidato a obtiver, por maioria relativa na segunda, o Presidente e o Vice-Presidente dos Estados Unidos do Brasil.

3 Art 79 – Substitui o Presidente, em caso de impedimento, e sucede-lhe, no de vaga, o Vice-Presidente da República.

[...]

§ 2º – Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição sessenta dias depois de aberta a última vaga. Se as vagas ocorrerem na segunda metade do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita, trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma estabelecida em lei. Em qualquer dos casos, os eleitos

deverão completar o período dos seus antecessores.

4 Art. 5º Observar-se-á na votação o seguinte:

§ 5º Considerar-se-á eleito o candidato que alcançar o voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.

5 Art. 81. Vagando os cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

§ 1º- Ocorrendo a vacância nos últimos dois anos do período presidencial, a eleição para ambos os cargos será feita trinta dias depois da última vaga, pelo Congresso Nacional, na forma da lei.

6 Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

[...]

§ 3º Além de outros casos previstos nesta Constituição, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal reunir-se-ão em sessão conjunta para:

I - inaugurar a sessão legislativa;

II - elaborar o regimento comum e regular a criação de serviços comuns às duas Casas;

III - receber o compromisso do Presidente e do Vice-Presidente da República;

IV - conhecer do veto e sobre ele deliberar.

7 Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR.

JULGAMENTO DAS CONTAS ANUAIS DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA DO CONGRESSO NACIONAL, EM SESSÃO CONJUNTA DE AMBAS AS CASAS. 1. Decorre do sistema constitucional a conclusão de que o julgamento das contas do Presidente da República deve ser feito pelo Congresso Nacional em sessão conjunta de ambas as Casas, e não em sessões separadas.

[...]

(MS 33729 MC, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 13/08/2015, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 17/08/2015 PUBLIC 18/08/2015)

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2017-jun-07/opiniao-impasse-entre-camara-senado-eleicoes-indiretas/>