



**DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO**

**NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES**

**TEXTO COM REDAÇÃO FINAL**

<b>COMISSÃO ESPECIAL - REFORMA POLÍTICA 2011</b>		
<b>EVENTO:</b> Audiência Pública	<b>Nº:</b> 0290/11	<b>DATA:</b> 14/04/2011
<b>INÍCIO:</b> 10h13min	<b>TÉRMINO:</b> 13h26min	<b>DURAÇÃO:</b> 03h12min
<b>TEMPO DE GRAVAÇÃO:</b> 03h12min	<b>PÁGINAS:</b> 65	<b>QUARTOS:</b> 39

**DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO**

**Ricardo Lewandowski – Presidente do Tribunal Superior Eleitoral — TSE.**

**SUMÁRIO:** Exposição do Ministro Ricardo Lewandowski, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

**OBSERVAÇÕES**

**Houve intervenções fora do microfone. Inaudíveis.**



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Sras. e Srs. Parlamentares, havendo número regimental, declaro abertos os trabalhos da presente reunião da Comissão Especial da Reforma Política.

Informo aos senhores que foi distribuída cópia da ata da décima reunião ordinária, realizada no último dia 12 de abril.

A Presidência solicita ao Plenário...

**O SR. DEPUTADO VICENTE ARRUDA** - Peço dispensa da leitura da ata, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Foi pedido dispensa da leitura da ata.

Não havendo manifestação em contrário, declaro dispensada a leitura da ata.

Em discussão. *(Pausa.)*

Não havendo quem queira discuti-la, submeto à votação.

As Sras. e os Srs. Parlamentares que a aprovam permaneçam como se acham. *(Pausa.)*

Aprovada, por unanimidade.

Ordem do Dia.

Esta reunião foi convocada para realização de audiência pública.

Nesta data, esta Comissão e a Presidência, em particular, têm a honra de receber o Ministro Ricardo Lewandowski, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral — TSE, a quem antecipadamente agradeço a presença para a exposição dos temas que V.Exa. entender convenientes, dentro da perspectiva de construção de uma proposta de reforma política a ser deliberada pelo Congresso Nacional.

Os requerimentos de realização desta audiência pública são de autoria da Deputada Íris de Araújo e dos Deputados João Paulo Lima e Delegado Protógenes.

Dando início aos trabalhos, esclareço que o palestrante disporá, como sempre e de forma habitual usando da flexibilidade, do tempo que desejar para a exposição, embora esteja marcado pela Secretaria de 30 a 40 minutos. Mas V.Exa. fique à vontade. Esse é o tratamento sempre dispensado aos nossos convidados.

Após a apresentação, será concedida a palavra ao Relator e aos Srs. Parlamentares, pela ordem de inscrição, precedidos dos autores dos requerimentos.

Serão facultadas a réplica e a tréplica pelo prazo de 3 minutos.



Informo aos Srs. Parlamentares que a lista de inscrição para o debate já se encontra à disposição.

Concedo a palavra ao Ministro Ricardo Lewandowski. Eu desejo acrescentar, Ministro, que pelo fato de V.Exa. ser membro do Tribunal Superior Eleitoral, na condição de Presidente da Corte, gostaríamos que emitisse as opiniões da forma mais livre, ampla e profunda que desejar, sem a preocupação de que assim o fazendo estará emitindo qualquer juízo de valor acerca de processos em tramitação na Corte.

Nós as receberemos como contribuição valiosa ao processo de discussão, que deve ser o mais amplo possível.

Portanto, tenho a honra de conceder a palavra a V.Exa.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Exmo. Sr. Deputado Almeida Lima, em cujo nome cumprimento todos os nobres advogados, Exmo. Sr. Relator, que compõe a Mesa, homenageio o Congresso Nacional, especialmente a Câmara dos Deputados.

Estou extremamente honrado por ter sido convidado para dizer algumas palavras sobre esse tema, por que não dizer, tormentoso: a reforma política.

Venho aqui com muita humildade, muito acatamento e até com certa inibição, porque tenho a mais plena consciência de que a competência para levar a cabo esta importante, mas também espinhosa missão, é exclusiva do Congresso Nacional, das duas Casas que o compõem, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, e que eu, como membro do Poder Judiciário, que deve aplicar as leis e a determinação do Congresso Nacional, não estou habilitado, absolutamente, a fazer qualquer proposição.

Trarei aqui meramente alguns comentários sobre os temas que estão sendo discutidos nas duas Casas e também nos meios acadêmicos, mais como professor de Teoria Geral do Estado que sou há mais de 30 anos, na Universidade de São Paulo, do que como membro do Poder Judiciário, do que Ministro do Supremo Tribunal Federal e Presidente do Tribunal Superior Eleitoral.

Permita-me, Sr. Presidente, lembrar aqui, e isso me ocorre neste momento, uma advertência que o grande escultor grego da antiguidade clássica Fídias lançou num brado que ecoa pela história desde o século V antes de Cristo, que foi



pronunciado dentro do seguinte episódio. O grande escultor Fídias, responsável por aquelas estátuas maravilhosas que até hoje ornamentam a acrópole grega, o Parthenon, tendo dúvidas na confecção de uma estátua da deusa mais importante da cidade, a Palas Atena, sobretudo na confecção das sandálias dela, chamou um sapateiro. Esse sapateiro, honrado com o convite, imediatamente foi ao local de trabalho do grande escultor, e Fídias disse-lhe: *“Escuta, estou com a dúvida de como devo fazer a sandália”*. O sapateiro, prontamente, disse: *“A sandália tem uma tira aqui, outra acolá, tem que ser feita assim e dessa forma, daquela forma”*. Na sequência, entusiasmado com a receptividade aos seus palpites, o sapateiro começou a dizer: *“Escultor Fídias, também o joelho, a toga e o cabelo da estátua precisam de uma modificação”*. Fídias, do alto de sua sabedoria, lançou, então, sua famosa frase: *“Sapateiro, não te alces além da sandália”*.

Eu, aqui, com muita humildade, procurarei não me alçar além da sandália nem ingressar em seara imprópria, reservada aos Srs. Parlamentares. Então, farei algumas considerações sobre essa matéria, diria, mais de caráter acadêmico, colocando-me, desde já, a mim e a minha instituição, a Justiça Eleitoral, à disposição da Câmara dos Deputados e do Congresso Nacional, para colaborar com esse magno trabalho que o Parlamento brasileiro enfrenta.

Em primeiro lugar, gostaria de assinalar que os debates da Constituinte de 1988 encaminhavam-se, como sabemos, no sentido da adoção do parlamentarismo e do voto distrital misto, tal como adotados na Alemanha. Mas prevaleceu, contudo, em plenário — vejo que aqui há muitos Deputados Constituintes —, de última hora, numa mudança de rumo, o presidencialismo, que vinha desde a Constituição Republicana, a primeira, de 1991, e o sistema proporcional adotado desde o primeiro Código Eleitoral, de 1932, introduzido exatamente no nosso sistema eleitoral para a proteção das minorias.

Eu lembro — peço licença para lembrar, porque são todos especialistas na matéria — que o Código Eleitoral de 1932, que instituiu também a Justiça Eleitoral, foi editado como uma reação contra os desmandos que ocorriam na chamada República Velha. Foi o intuito de moralização dos costumes políticos nos quais imperava a solução das eleições a bico de pena, a política dos governadores, a política do café com leite, e eliminou-se interessadamente, nesse momento, em



1932, há cerca de 80 anos, os distritos que imperavam tanto no Império como na República Velha.

Em 1932, quando se adotou o sistema proporcional, juntamente com o voto secreto e o voto feminino, isso foi considerado um grande avanço. Eu lembro que no Império, em 1855, promulgou-se a famosa — segundo alguns, famigerada — Lei dos Círculos, que eram uma espécie de distritos que levavam exatamente à perpetuação de lideranças locais.

Então, quando se introduziu como fruto, como resultado da Revolução modernizadora de 1930 essas alterações todas, inclusive criando a Justiça Eleitoral, que depois foi entronizada na segunda Constituição Republicana, de 1934, no próprio texto magno, isso foi considerado um enorme avanço. Esse sistema, desde então, vem prevalecendo com altos e baixos, mas é o sistema que temos implantado no Brasil.

Com a revisão constitucional de 1933, simplificada, processo muito mais simples do que a atual alteração por meio de emendas constitucionais — V.Exas. lembram-se muito bem de que havia um dispositivo no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta de 1988 que previa que 5 anos depois de sua edição haveria um processo simplificado de alteração da Constituição para corrigir eventuais erros de percurso —, a única alteração que se promoveu, em matéria eleitoral, foi a redução do mandato presidencial para 4 anos, sem reeleição, que depois foi reintroduzida pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Nesse tempo todo, de 1932 até 1993, com a revisão constitucional, manteve-se o sistema e fez-se pouquíssima alteração naquilo que vigorava desde quase o início do século passado.

Hoje existem, tanto na Câmara quanto no Senado, algumas ideias a respeito da reforma política e também os meios acadêmicos. A própria sociedade debate algumas ideias sobre as quais tecerei, depois, algumas considerações — sempre considerações mais sob um viés acadêmico do que político, porque, como disse, não ousaria dar nenhuma sugestão concreta na qualidade de membro do Poder Judiciário aos Excelentíssimos Parlamentares.

Os pontos principais são: fala-se na eliminação do sistema proporcional, no fim das coligações nas eleições proporcionais, na introdução da lista partidária



fechada, na adoção do chamado distritão, do voto distrital puro, do distrital misto, ainda do proporcional por distrito; cogita-se também da opção pelo financiamento exclusivamente público das campanhas; cogita-se igualmente da abolição do voto obrigatório, da proibição para reeleição para o Executivo, da criação de uma nova cláusula de barreira, do recálculo da representação dos Estados e do Distrito Federal na Câmara dos Deputados, da apresentação de candidato municipal avulso, da consulta popular para legitimar a reforma política.

Sei que o Senado Federal já apresentou outras propostas, notadamente a modificação da suplência dos Senadores, mas são aspectos pontuais e parece-me que essas são as questões mais substantivas a serem tratadas e acerca das quais eu pretendo fazer algumas reflexões em voz alta para compartilhar com V.Exas.

O nosso sistema proporcional foi criado para dar expressão às minorias. Como já tive oportunidade de assinalar, foi considerado um avanço com relação aos distritos que existiam tanto no Império quanto na primeira República, que se findou em 1930 com a revolução que eclodiu naquele momento.

Segundo esse sistema, todos sabem, o partido elege tantos Deputados quantos resultarem do número de votos recebidos dividido pelo quociente eleitoral. O quociente eleitoral, por sua vez, é obtido mediante a divisão dos votos válidos, apurados em determinada eleição, pelo número dos Deputados.

Essa metodologia, boa a princípio, apresenta problemas inegavelmente, porque nenhum sistema é perfeito. Aliás, o professor Fábio Konder Comparato, um dos maiores juristas e publicistas do Brasil, diz: *“Perfeição em matéria de sistema eleitoral não existe. Existe o sistema eleitoral mais adequado para um determinado momento histórico”*.

Por isso, ousaria dizer a V.Exas. que nós, quando pensamos na reforma política, devemos pensar num processo dinâmico, porque são alterações que devem ser feitas à medida que se altera o substrato fático, a realidade histórica subjacente.

Imagino que pensar numa reforma política definitiva é perseguir, de certa maneira, uma utopia. Nós temos de imaginar nesta matéria, como em tantas outras, que o ótimo é inimigo do bom. Nós temos que fazer a reforma política possível, a reforma política adequada para o momento histórico que vive o Brasil.



Essa metodologia, como dizia, boa a princípio e que prevalece desde 1932, apresenta problemas quando conjugada, em primeiro lugar, com a grande dimensão do distrito eleitoral, que é todo o Estado.

O enorme número de candidatos que se apresentam às eleições e, finalmente, a lista aberta são problemas que, de certa maneira, contribuem para distorcer a vontade do eleitor.

Tal como está, este sistema contribui, em primeiro lugar, para encarecer as eleições, aumentar a distância entre eleitores e candidatos, conferindo vantagens a celebridades e àqueles que têm maior potencial econômico.

Esse sistema, ademais, traz uma série de outras distorções — vou salientar uma logo em seguida. Todos sabemos que o eleitor, ao votar em determinado candidato, vota também nos partidos.

Nós temos um sistema misto: o voto no candidato e o voto no partido, pelo sistema proporcional que adotamos. O eleitor menos esclarecido fica frustrado, porque vota em fulano, elege beltrano e arrasta ainda sicrano. O eleitor não compreende isso com muita clareza.

Esse é um ponto negativo. Penso que para fortalecer a nossa democracia nós precisamos, com a inventividade que certamente os senhores demonstrarão, idealizar um método que permita que haja maior correspondência entre o voto depositado na urna e o resultado final que o eleitor pode perceber.

Esse quadro, diria, é agravado quando conjugado com as coligações partidárias. Penso que há um efeito particularmente deletério quando nós combinamos o sistema proporcional com as coligações partidárias. Elas são, em princípio ou por definição, incompatíveis com o sistema proporcional que busca dar voz às minorias.

Esse é o grande objetivo do sistema proporcional. Isso me parece uma verdade acadiana, mas que precisa, a meu ver, ser repetida sempre que possível.

A questão das coligações se agravou, sobretudo depois do advento da Emenda Constitucional nº 52, de 2006, que pôs fim à verticalização das coligações. Essa ideia da verticalização das coligações foi antes estabelecida pela Justiça Eleitoral. Evidentemente, a Justiça Eleitoral, provocada por algum interessado, tirou do sistema constitucional, dos princípios e valores que se encontram na Carta



Magna, a ideia de que as coligações só poderiam existir se houvesse uma verticalização.

Eu ousou dizer, e o faço sempre com muita humildade, acatamento e respeito aos Srs. Congressistas, que a Emenda 52, ao acabar com a verticalização das coligações, retirou dessas coligações qualquer sentido ideológico ou programático que decorreria da associação dos partidos nas eleições.

Qual é o sentido das coligações? As coligações, a meu ver, só têm sentido, só têm um significado, num sistema em que existam partidos ideológicos, programáticos, que se unem de forma vertical em todo o País para atingir um determinado fim, para impor ou procurar impor, dentro do processo democrático, o seu ideário.

Isso, de certa maneira, foi quebrado pela Emenda Constitucional nº 52. Não é uma crítica que faço, mas apenas uma consideração de ordem doutrinária e filosófica a respeito do tema.

Eu recorro — isso é importante que se frise — que quando se editou a emenda constitucional, em 2006, a Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou uma ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, que recebeu o número 1.351 e foi relatada pela eminente Ministra Ellen Gracie, que proferiu voto, acatado por todo o Plenário, dizendo que apesar de ser uma emenda constitucional ela deveria acatar o princípio da anterioridade, abrigado no art. 16.

O art. 16, mais do que uma simples regra — isso se comprovou agora na Lei Ficha Limpa —, constitui um verdadeiro princípio fundante da Constituição, porque ele representa, juntamente com os demais, o princípio da segurança jurídica, ou seja, nenhuma alteração no processo eleitoral pode entrar em vigor antes de 1 ano de sua vigência.

Então, essa emenda constitucional foi postergada para ter a sua eficácia projetada para o tempo futuro de 1 ano. Por que eu trago isso à colação? Para que V.Exas. reflitam sobre a questão de que qualquer alteração feita no processo eleitoral, e certamente a reforma política terá reflexos nessa área, só poderá entrar em vigor 1 ano depois de editada, de promulgada.

Portanto, se V.Exas. estiverem cogitando de alterações constitucionais, de alterações infraconstitucionais, precedidas ou sucedidas de uma consulta popular,



no caso um plebiscito ou um referendo, deverão levar em conta sempre esse princípio da anualidade, que está no art. 16, para que essas medidas aprovadas pelo Congresso Nacional tenham impacto na realidade política.

Outra proposta que se cogita é a lista fechada ou a preordenada, com a qual se pretende — e legitimamente, a meu ver — fortalecer os partidos políticos. O sistema representativo repousa no sistema partidário. Sem partidos políticos, evidentemente, não existe democracia representativa. Portanto, sabemos que se deixa às convenções partidárias a designação dos candidatos escolhidos pelos votos obtidos pelas agremiações partidárias. Em outras palavras, quanto mais votos o partido obtiver, mais candidatos elegerá, distribuindo-se as vagas na ordem decrescente das listas. Isso é um fato. V.Exas. conhecem isso muito bem, melhor do que nós, na Justiça Eleitoral.

Qual a crítica que se faz a esse sistema de listas fechadas ou preordenadas? Embora, em tese, essas listas fortaleçam os partidos políticos e o sistema partidário, elas têm a desvantagem — permitam-me utilizar uma expressão um pouco mais forte, um pouco mais contundente, e o faço apenas dentro de um espírito mais acadêmico do que, insisto, como membro do Poder Judiciário — de perpetuar as oligarquias.

Há um trabalho muito interessante de um sociólogo alemão chamado Robert Michels, homem que viveu e trabalhou entre os séculos XIX e XX. Ele enunciou a famosa Lei de Ferro da Oligarquia. É uma expressão por ele cunhada, depois adotada pela sociologia e pelas ciências políticas. Segundo essa Lei de Ferro da Oligarquia, seria uma lei sociológica inelutável que assola não apenas os partidos políticos, mas também os sindicatos, outras entidades dessa natureza, o surgimento e a perpetuação de oligarquias.

Portanto, é uma lei sociológica que deve ser levada em consideração se V.Exas. forem adotar o sistema de listas partidárias, listas fechadas ou preordenadas, para evitar justamente esse fenômeno empiricamente constatado por esse sociólogo, já no início do século XX.

Para mim, particularmente, falo também como cidadão e não como juiz, as listas fechadas só deveriam ser adotadas se e quando tivermos uma maioria de partidos minimamente ideológicos e programáticos e desde que sejam implantados



mecanismos que garantam a mais ampla participação da militância na elaboração dessas listas nos vários níveis partidários, seja no nível federal, seja no nível estadual, seja no nível municipal.

Para mim, é um pressuposto absolutamente inafastável que a adoção das listas fechadas ou preordenadas garanta uma democratização interna dos partidos políticos.

Agora, vejam V.Exas. que, pelo art. 17 da nossa Constituição, em boa hora concedeu-se a mais ampla liberdade de criação de partidos políticos, fusão, cisão, inclusive de organização de sua estrutura interna. Não é mais possível hoje, a meu ver, em face dessa redação categórica, taxativa do art. 17 da nossa Carta Magna, termos uma Lei Orgânica dos Partidos Políticos que, qual camisa de força, estabeleça um único sistema de estrutura interna para cada partido político, como ocorria durante o regime militar.

Portanto, seria preciso, a meu ver, para a adoção das listas fechadas, de certa maneira, elaborar, seja em âmbito constitucional, seja, pelo menos, em âmbito interno dos partidos políticos, mecanismos que garantam a mais ampla participação da militância para a formação dessas listas fechadas, as listas preordenadas.

Outra crítica que se faz, que eu veiculo também agora publicamente, é que essa forma de escolha dos candidatos frustra os eleitores, porque eles não podem mais eleger os seus candidatos. Desde 1932, temos esse sistema proporcional misto, em que o povo, embora muitas vezes frustrado com o direcionamento de seu voto, na verdade, vota numa pessoa de sua preferência e, simultaneamente, no partido. A mudança de sistemática, de certa maneira abrupta, se não for precedida de amplo esclarecimento da cidadania, pode gerar, indiscutivelmente, frustrações.

Além do mais, há a questão de alternância de gêneros. Hoje, a nossa legislação eleitoral, sobretudo após a minirreforma eleitoral, Lei nº 12.034, de 2009, estabeleceu que os partidos, nas suas listas de candidatos registrados na Justiça Eleitoral, devem respeitar uma proporção de 30% e 70%. Portanto, esse problema se colocará também na feitura das listas. Qual será a proporção? Metade e metade? Trinta por cento e 70%? Ou alternar-se-á, a cada eleição, homens e mulheres nas listas?



Então, a meu ver, é um problema sério. E, nesse avanço democrático com as mulheres assumindo, sem nenhuma restrição, os postos mais importantes do País, do ponto de vista político, essa é uma consideração que não pode ser deixada de lado.

O terceiro problema das listas partidárias, a meu ver, é o seguinte: na medida em que nós delegamos aos órgãos internos dos partidos políticos a elaboração das listas — e como cada partido, pela liberdade que o art. 17 da Constituição lhe concede para se auto-organizar internamente —, os conflitos internos que desaguarão no Judiciário levarão a uma judicialização dos conflitos internos dos partidos políticos, o aumento da judicialização.

E peço vênia, peço licença para lembrar que os problemas, os litígios, os conflitos internos dos partidos políticos são solvidos, decididos pela Justiça Comum, porque o partido político, no fundo, é um ente misto: é uma pessoa jurídica de direito privado, mas que tem previsão constitucional. Portanto, ele é também, de certa maneira, um ente público, pelos relevantes serviços que presta à sociedade. Mas, do ponto de vista de sua natureza jurídica, é como se fosse uma associação civil. E os conflitos que existem, eventualmente, com relação a atas, votações, eleições de dirigentes partidários, não são resolvidos pela Justiça Eleitoral especializada, mas sim pela Justiça Comum.

Então, nessa questão das listas fechadas ou preordenadas, há que se prever ou há que se evitar pelo menos uma judicialização desses conflitos internos, por meio de mecanismos adequados.

Com relação ao distritão, elimina-se o sistema proporcional, portanto, a expressão das minorias, adotando-se o sistema majoritário, sendo eleitos os candidatos mais votados no Estado ou no distrito. A Justiça Eleitoral fez algumas simulações interessantes com relação à adoção desse outro sistema. Desde logo, Sr. Presidente, eu coloco a Justiça Eleitoral inteiramente à disposição de V.Exas. para eventuais simulações.

Vamos continuar com o sistema eleitoral misto? Vamos eliminar as sobras? Vamos acabar com as coligações no sistema proporcional? Vamos adotar o sistema distrital puro, misto ou o distritão? De tudo isso é passível fazermos projeções para



verificarmos qual o resultado. Eu até fiz algumas. Se V.Exas., depois, tiverem curiosidade, poderei veiculá-las.

De qualquer maneira, a Justiça Eleitoral é uma colaboradora do Congresso Nacional, absolutamente aberta e apartidária, evidentemente.

Sabemos que, no distritão, se elimina o sistema proporcional, adota-se o majoritário e, nesse caso, as minorias ficam sem representação. A crítica que se faz ao distritão é que, além de enfraquecer os partidos políticos — pretende-se, evidentemente, com toda essa reforma prestigiá-los —, favorece os candidatos mais ricos ou com o maior potencial econômico e fomenta-se indiscutivelmente o personalismo.

A adoção do sistema distrital puro, outra cogitação que se faz, embora aproxime o candidato dos eleitores e barateie as eleições, evidentemente porque o distrito é menor, o candidato despense menos recursos por não precisar percorrer todo o Estado, não dá lugar à expressão das minorias, além, a meu ver, de favorecer o paroquialismo e dar ensejo ao surgimento de uma espécie de vereadorzão — se me permitem o termo — estadual ou federal.

No sistema distrital, o candidato naturalmente vai se preocupar com aqueles problemas paroquiais: o buraco da rua, o posto de saúde, a escola de bairro. Então, em vez de levar para a Assembleia Legislativa ou para o Congresso Nacional as grandes preocupações nacionais, ele levará, legitimamente — por que não dizer? —, as preocupações de sua comunidade, a qual pertence e pela qual foi eleito. É um problema que deve, a meu ver, ser obviado ou pelo menos cogitado por V.Exas.

No sistema distrital misto, que combina as virtudes de ambos os sistemas, o proporcional e o majoritário, o eleitor — como se sabe, evidentemente V.Exas. são os grandes especialistas no tema — tem dois votos: um no candidato e outro no partido. Digo que esse seria o sistema ideal, se estivéssemos na Alemanha, um país denso demograficamente, ou seja, com alta densidade demográfica, onde não há dificuldades em se traçarem os distritos.

No Brasil, primeiro, não temos como regra, com honrosas exceções, partidos ideológicos e programáticos. Aí não faço crítica aos partidos, mas à juventude e aos altos e baixos do nosso sistema democrático, que não permitiu ainda implantação,



salvo, como disse, honrosas exceções, de partidos verdadeiramente com um ideário definido.

Além do problema da falta de amadurecimento de grande parte dos partidos políticos, no Brasil, que hoje são 27 — havia 29, mas dois partidos desapareceram nas últimas eleições em que disputaram os diferentes cargos à disposição nacionalmente —, há também, nos Estados do Norte, um fenômeno muito interessante: as populações se concentram nas grandes cidades, nas grandes capitais e há grandes vazios territoriais. Então, como estabelecer distritos minimamente equânimes e equilibrados com a realidade demográfica que temos em alguns Estados, sobretudo os novos, que resultaram da transformação dos antigos territórios federais?

Além disso, nesse sistema, teríamos dois tipos de Deputados, um com a visão necessariamente nacional, por ser eleito pela lista do partido, e outro com a visão mais local, paroquial, por ser eleito pelo distrito. Aí teríamos a convivência de dois tipos de Deputados.

Há os que dizem que isso é salutar, porque haveria um equilíbrio no sentido de uma visão macro por parte de alguns Deputados e a necessária visão micro, também imprescindível para o aperfeiçoamento da representação popular.

Não sei se V.Exas. têm conhecimento, mas existe uma proposta interessante do professor José Afonso da Silva, ex-professor titular, aposentado, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, que traz a seguinte proposta: que o Estado seria dividido em distritos menores três vezes superiores ao número de Deputados do Estado. A votação seria feita pelo sistema proporcional e não pelo majoritário, mas com uma importante diferença. Qual seria essa diferença? Os candidatos não seriam eleitos pelos distritos, mas nos distritos e escolhidos pelo número de votos obtidos pelo partido.

A vantagem desse sistema é que ele preservaria as minorias, aproximaria o candidato dos seus eleitores, baratearia as eleições e poderia teoricamente ser adotado por lei ordinária, independente de alteração constitucional mais complexa.

É apenas uma contribuição que trago a V.Exas. para que possam meditar sobre a proposta desse grande professor, um homem com uma visão muito progressista acerca da realidade brasileira.



**O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO** - V.Exa. poderia repetir a proposta?

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não.

A proposta do professor José Afonso da Silva é a seguinte: o Estado, que é hoje o grande distrito, seria dividido em distritos menores, em número três vezes superior ao de Deputados do Estado. O Estado tem...

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Essa é a informação que tenho. A votação seria feita, então, pelo sistema proporcional e não pelo majoritário com a seguinte diferença: os candidatos seriam eleitos pelos distritos, mas não nos distritos, porque o resultado seria feito, apurado pela votação obtida pelos partidos. Não é aquele voto distrital puro. Ele concorre nos distritos, mas não é eleito pelo sistema majoritário nos distritos. A distribuição das cadeiras é feita pelos votos obtidos pelo partido. É um sistema que procura combinar as vantagens de ambos.

Não estou dizendo que é a melhor ou a pior proposta. Estou dizendo apenas que é mais uma proposta oferecida por esse grande professor. A proposta tem a vantagem de permitir a representação das minorias, baratear, portanto, porque o candidato não precisa se deslocar no espaço territorial maior e, como disse, independe de uma alteração na Constituição.

Outra proposta que corre — não pretendo abusar do tempo — é a adoção do voto distrital combinado com o sistema majoritário, nas eleições municipais, nas comunas com mais de 200 mil eleitores. Isso poderia ser feito, segundo os adeptos dessa proposta, por lei ordinária.

Assim como Municípios que têm mais de 200 mil eleitores estão submetidos a segundo turno de eleição, se não houver a maioria absoluta no primeiro turno, nesses Municípios se adotaria exatamente o voto distrital com o sistema majoritário. Já para essas próximas eleições, eventualmente é a proposta. E aí interessantemente os proponentes dessa sugestão dizem que a Constituição, no art. 45 — fui constatar isso —, quando fala em voto proporcional, não menciona as eleições municipais. Só fala dos Parlamentares federais, estaduais e distritais, deixando de fora, portanto, os Parlamentares municipais. Teoricamente isso é possível.



Evidentemente que o Congresso Nacional há de refletir sobre a conveniência de se ter uma simetria nos três níveis político-administrativos da Federação.

Seria desejável adotar o voto majoritário e distrital para o Município e o proporcional para as outras esferas político-administrativas da Federação? Essa é uma decisão política que V.Exas., com a sabedoria e representação que têm, saberão certamente tomar.

De qualquer maneira, digo que quando se cogita de distritos, seja de que tipo for, surge logo uma discussão muito importante, que é a seguinte: quem vai fazer a divisão dos distritos, é a Justiça Eleitoral ou é o Congresso Nacional? Quais seriam os critérios adotados? Densidade populacional, dimensões geográficas? Esses distritos estariam sujeitos a revisões periódicas? Sim, creio que seria necessário. Os distritos coincidiriam com as unidades territoriais da Federação brasileira, com o Município ou abrangeriam vários Municípios? Poderiam transcender Estados ou coincidir com eles? Então são questões que devem ser levadas em consideração também pelo colendo Congresso Nacional. É muito importante decidir: é o Congresso Nacional que vai fazer isso ou é a Justiça Eleitoral, evidentemente dentro de regras objetivas estabelecidas pelos representantes do povo?

Lembro um dado interessante: nos Estados Unidos, no século XIX, cunhou-se uma expressão muito interessante que ingressou no vocabulário das Ciências Políticas e que creio ser um termo conhecido de muitos Parlamentares, a expressão “*gerrymandering*”. Creio que muitos dos senhores e das senhoras já ouviram falar a respeito.

Essa expressão vem da manipulação dos distritos eleitorais feita no Estado de Massachusetts, em 1812, pelo então Governador, chamado Elbridge Gerry. Ele redesenhou o mapa político do seu Estado, do ponto de vista distrital, para fortalecer e favorecer o Partido Republicano.

Os jornalistas então perceberam que um dos distritos parecia uma salamandra, uma *salamander*. Então eles uniram o termo “Gerry”, que é o sobrenome do Governador, com o último pedaço do termo “*salamander*”, “*mander*”. Então “*gerrymander*” virou um termo depreciativo e “*gerrymandering*” passou a significar, no jargão político norte-americano, a manipulação dos distritos eleitorais feitos pelo órgão político para fortalecer ou favorecer o partido A, B ou C.



Lembro a V.Exas. que, quando formos adotar e se formos adotar os distritos, o estabelecimento de regras objetivas muito claras, passíveis de revisão periódica e absolutamente neutras é preciso ser cogitado pelo Congresso Nacional, sob pena evidentemente de o próprio sistema distrital já ensejar um determinado resultado eleitoral neste ou naquele sentido.

Nos Estados Unidos, quando se trata do desenho dos distritos eleitorais, nem sempre se tem uma conotação negativa ou um resultado negativo. Nos Estados Unidos, por exemplo, cogita-se uma manipulação de distritos até no sentido de uma ação afirmativa, criando-se distritos para favorecer politicamente certas minorias ou determinados grupos étnicos que não estariam representados no sistema tradicional. Um distrito, onde prevalecem os latinos ou determinado grupo cultural ou étnico, teria então, por meio desse desenho dos distritos, uma expressão.

Já caminhando para o final, permitam-me dizer alguma coisa sobre o voto facultativo. Penso que o voto facultativo, ao contrário do que muitos afirmam e pensam, já existe no Brasil. Já existe, repito. Porque o eleitor pode justificar a sua falta às eleições com muita facilidade. Ele preenche o requerimento, faz uma justificativa e não precisa comprovar absolutamente nada, que esteve doente, que esteve ausente. Simplesmente ele diz: *“Não pude comparecer. Estou justificando”*. Se ele não justificar, está sujeito a uma multa, mas uma multa absolutamente irrisória que hoje monta a 3 reais. E, se ele não puder pagar essa multa, diz: *“Não pago porque não tenho condições de pagar”*, e ele está dispensado do pagamento da multa.

Então isso é ou não o voto facultativo? Nós temos o voto facultativo no Brasil. Agora, felizmente, apesar de toda essa facilidade, os cidadãos brasileiros têm respondido, de forma muito altaneira e muito amadurecida, a um chamamento da Justiça Eleitoral e dos políticos, porque, na média das eleições gerais, travadas agora em 2010, nós tivemos uma abstenção de apenas 20%. Um pouco menos no primeiro turno, um pouco mais no segundo turno. O que isso mostra? Mostra que o brasileiro quer votar, o povo brasileiro é consciente, o povo brasileiro quer participar do processo político.

Na minha opinião pessoal, ademais, eu penso que a introdução do voto facultativo, no atual estágio do nosso desenvolvimento político, favoreceria as elites,



enfraqueceria as instituições republicanas e estimularia o desinteresse do povo pelos assuntos coletivos. Eu acho que, talvez, no futuro, quando tivermos um povo altamente conscientizado, com muita facilidade de acesso aos locais de eleição, poderemos deixar o voto facultativo. Mas, com o desenvolvimento político neste momento da história do Brasil, pessoalmente, eu manifesto minha opinião contrária.

Com respeito à proibição da reeleição, eu reconheço que isso pode dar ensejo ao uso da máquina pública em benefício próprio ou até de um outro candidato. Mas isso pode ser evitado pelo endurecimento das regras atualmente existentes que dizem respeito ao abuso do poder político e econômico.

Então, penso que os problemas existentes com a reeleição podem ser obviados. E digo que a Justiça Eleitoral tem sido extremamente enérgica no combate não apenas à compra de voto — art. 41-A, um dispositivo introduzido na Lei das Eleições pela iniciativa legislativa popular —, mas também a esses abusos, de forma absolutamente neutra, garantindo o pleno direito de defesa ou contraditório a todos aqueles que são, eventualmente, objeto de uma investigação por parte da Justiça Eleitoral nesse sentido.

Um dado interessante que quero trazer a V.Exas. é o seguinte: nas duas últimas eleições gerais, 70% dos candidatos que se apresentaram à reeleição para Governador obtiveram êxito. Esse é um dado sintomático. Isso talvez diga alguma coisa. Destaco também, por relevante, que, desde a implantação da reeleição no País, das cassações de mandato de Governadores pelo Tribunal Superior Eleitoral, 75% ocorreram por abuso do poder econômico e político, ou seja, por uso indevido da máquina administrativa na disputa pela reeleição.

Trago esses dados aos senhores para meditação, a fim de fazerem a ponderação: queremos evitar o uso da máquina política? Há distorções? Há distorções. Mas existem mecanismos para combater? Existem. V.Exas. mesmo criaram esses mecanismos na legislação eleitoral. Mas, de outra parte, há um outro valor importante, que é justamente a possibilidade da continuidade administrativa, que deve ser também sopesada por V.Exas. ao tomarem essa magna e importante decisão.

Algumas palavras ainda sobre o financiamento público das campanhas. Eu entendo que esse é um tema da mais alta relevância. Na minha opinião, o



financiamento público deve ser preponderante, mas não exclusivo. Sou favorável à eliminação do financiamento feito por pessoas jurídicas, permitindo-se, ainda, que as pessoas físicas ou naturais, os cidadãos — pessoas físicas é uma expressão utilizada pelo Imposto de Renda —, muitos juristas que nos honram com a sua participação sabem disso, tenham, a meu ver, o direito político de financiar o candidato de sua preferência. É um direito político deles não apenas de votar e eventualmente ser votado, de participar do comitê eleitoral, de pregar cartazes, de distribuir santinhos no momento adequado, de fazer propaganda dentro da legislação eleitoral. E por que não fazer também uma contribuição financeira?

Eu, que tinha inicialmente uma visão mais rígida acerca do assunto, entendendo que deveria predominar somente o financiamento público, depois da última eleição nos Estados Unidos, do Barack Obama, convenci-me de que o eleitor tem, sim, o direito de contribuir. Nós sabemos que grande parte da eleição do Presidente Barack Obama foi financiada por pequenas contribuições dos eleitores, num trabalho de formiguinha, via Internet. Eles financiaram o candidato de sua preferência.

Sr. Presidente, desculpe-me, talvez eu esteja abusando do tempo e da paciência dos honrados presentes, mas trago um dado sobre os gastos de campanha impressionantes. Digo, desde logo, que, se formos adotar o financiamento público de campanha, é imprescindível que coloquemos também um teto para os gastos de campanha, porque não podemos onerar o contribuinte, penso eu, com gastos sem qualquer teto, sem qualquer limite.

Alguns números para a reflexão de V.Exas. Vejam os gastos gerais que nós apuramos. Vejam, Srs. Deputados, quanto custou a receita de candidatos, comitês e partidos nas eleições de 2010: 3 bilhões, 362 milhões. Receita de candidatos, comitês e partidos. Imaginem V.Exas. se adotarmos o sistema puro de financiamento público, o Erário será onerado, mantidas as atuais condições, com esse...

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Sr. Presidente...

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Está incluído aí o custo...

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - O quê?



**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Sr. Presidente, está incluído ou não aí o custo daquilo que o Governo paga às emissoras de rádio e televisão?

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Eu vou passar alguns dados interessantes. Não sei se tenho todos. Eu até tinha uma lista mais completa. Mas quero dizer que os números do Tribunal Superior Eleitoral estão absolutamente abertos ao Congresso Nacional, mas sobretudo...

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Só para saber se consta aí.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Os dados são os seguintes: doações de pessoas jurídicas: 3 bilhões, 662 milhões. Quantas pessoas jurídicas doaram? Doaram 2 bilhões, 512 milhões. Quantas pessoas físicas doaram? Doaram apenas 431 milhões, comparando os números. A soma das doações das pessoas físicas e jurídicas foi de 2 bilhões, 943 milhões. Recursos do Fundo Partidário: 65 milhões; recursos próprios dos candidatos: 327 milhões.

As doações pela Internet são um dado interessante, que se conectam um pouco com aquilo que eu disse sobre o Barack Obama: que as pessoas nos Estados Unidos doaram pela Internet. Nesse sistema — inaugurado agora com a minirreforma eleitoral, com muito pouco tempo de uso, de experiência — aceitava-se apenas cartão de crédito. Quantas pessoas doaram pela Internet? Doaram 736...

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Presidente, é apenas para dizer o seguinte: não está incluída aí — é bom até que se refaça essa correção — a renúncia fiscal que o Governo Federal faz às emissoras de rádio e televisão...

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Ah! Eu entendo o ponto de vista de V.Exa. Está bem.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - ...que é um número muito maior do que esse.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Eu compreendo perfeitamente. Realmente, não está incluída.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Sim. Mas é um valor considerável.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Não há dúvida nenhuma.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Tem de se incluir esse custo.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Perfeitamente.



**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Porque nos Estados Unidos, como V.Exa. comparou, as propagandas de televisão e de rádio são pagas.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Ministro, eu peço permissão a V.Exa. para me ausentar por apenas 1 minuto.

Vou transmitir a Presidência para o Deputado William Dib, mas retorno em 1 minuto.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Por gentileza, pode dar continuidade.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Sr. Presidente, por gentileza, qual o valor da doação por Internet?

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Setecentos e trinta e seis milhões.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Milhões?

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Milhões. Setecentos e trinta e seis milhões.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Não é mil, Sr. Presidente?

**O SR. DEPUTADO RICARDO BERZOINI** - Sr. Presidente, a soma não bate.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - São milhões.

**O SR. DEPUTADO RICARDO BERZOINI** - Vai estourar o total, que foi 3 bilhões e...

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Mas está errado, Sr. Presidente, deve ser mil reais.

**O SR. DEPUTADO RICARDO BERZOINI** - Eu acho que foram mil reais. Até porque foi um fracasso.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pode ser. Vou pedir a nossa assessoria que dê uma conferida nesses dados rapidamente.

Nós tínhamos um dado inicial de 400 e poucos bilhões. Mas, enfim, é uma importância considerável. Pode ser que na transcrição tenha havido uma falha.

Agora, um dado impressionante que eu quero trazer a V.Exas. é o seguinte: despesas com publicidade e propaganda: 1,100 bilhões. Um bilhão e 100 milhões



gastos com publicidade e propaganda, equivalente a cerca de um terço do total arrecadado.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Só para acrescentar aí, Sr. Presidente, a renúncia fiscal do Governo...

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Nos dados referentes são mil mesmo. Perdão. Ocorreu um errinho de transcrição.

Pois não, Deputado.

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - A renúncia fiscal é de aproximadamente 900 milhões de reais. O senhor acrescenta a este número mais 1 bilhão do Governo Federal para pagar as emissoras de rádio e televisão pela retransmissão da propaganda eleitoral gratuita.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não. Então, são números que trago a V.Exas. exatamente para que, ao cogitarem o financiamento público de campanhas, possam refletir. Nós estamos à disposição.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Novecentos milhões.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Deputado, eu faço a correção. Peço escusas. Realmente, na leitura aqui... É um número modesto. Setecentos e trinta e seis mil é um número muito modesto. Mas isso se deve exatamente à novidade do sistema, aos problemas que nós tivemos com as operadoras de cartão, com relação a números, a transmissão de dados. Mas eu acho que é um sistema que promete e, no futuro, pode dar bons frutos.

Peço licença a V.Exas. agora para, já me aproximando do final... É que o tema é apaixonante e realmente nós podemos até ficar dias discutindo isso, porque é fundamental para a cidadania.

Quanto à cláusula de barreira ou à cláusula de desempenho, quero tecer algumas considerações também. Hoje nós temos, inegavelmente, isso é reconhecido unanimemente, um número excessivo de partidos políticos: vinte e sete partidos políticos. A meu ver, esses partidos, em primeiro lugar, dificultam a governabilidade e muitos deles têm vida apenas nos momentos eleitorais. Valem-se do fundo partidário e do horário gratuito do rádio e da televisão para os propósitos mais diversos.



Essa é uma realidade insofismável. V.Exas. têm condição para avaliar melhor. Nós precisamos de uma forma, como se faz nos países mais adiantados democraticamente, de operar uma redução nesse número muito grande.

É claro que há os partidos pequenos, ideológicos, programáticos, históricos, que prestaram relevante papel para a evolução política do Brasil e que devem ser respeitados. Mas há outros que surgem em um momento e desaparecem em outro. Precisamos refletir sobre a legitimidade desses partidos políticos.

Agora, um dado muito interessante que trago à consideração de V.Exas. é o seguinte: essa cláusula de barreira, para o bem ou para o mal, foi derrubada pelo ajuizamento de uma ação direta de inconstitucionalidade, por parte de um consórcio de pequenos partidos políticos que se associaram e ingressaram, com a legitimidade constitucional que tinham, no Supremo Tribunal Federal, e ajuizaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade que recebeu o número 1.351 e foi relatada pelo eminente Ministro Marco Aurélio. Essa cláusula de barreira foi derrubada e estava na Lei dos Partidos Políticos, numa reforma feita nesse importante diploma legal.

Eu até estive no Nordeste, no último final de semana, implantando a biometria em Sergipe e em Alagoas. Li todos os votos dos Ministros proferidos naquela ocasião, inclusive o meu, e o voto primoroso do Ministro Marco Aurélio foi que derrubou, inapelavelmente, essa cláusula de barreira introduzida na Lei dos Partidos Políticos sob o seguinte argumento — e essa opinião não foi unânime, trago isso para a reflexão de todos os Ministros. Diz o Ministro: *“Não é possível introduzir uma cláusula de barreira por meio de lei ordinária”*. Por quê? Porque nós temos, na nossa Constituição, alguns valores capitais fundantes da própria Carta Magna, que são, em primeiro lugar, o pluralismo político; em segundo lugar, o pluripartidarismo; e, em terceiro lugar, como já disse, abrigado no art. 17, a mais ampla liberdade de criação de partidos políticos.

Então, qualquer lei que, de certa maneira, de forma artificiosa, desproporcional e irrazoável, queira coactar nascimento ou desenvolvimento de partidos políticos será fulminada pelo Supremo Tribunal Federal, quando contrastada à luz desses princípios importantes da Carta Magna.

Nas discussões — e eu as li todas neste final de semana —, o Supremo Tribunal Federal lembrou, num dos votos, creio que no do próprio Ministro Marco



Aurélio, que, quando da revisão constitucional de 1993, cinco anos depois de promulgada a Constituição de 1988, foi apresentado um substitutivo pelo ex-Ministro, ex-Deputado Constituinte e atual Ministro da Defesa Nelson Jobim, para introduzir na Constituição uma cláusula de barreira. Isso foi rejeitado pelos Deputados Constituintes Revisores. O Supremo disse o seguinte: *“Ora, se em 1993 foi rejeitada a introdução de uma cláusula de barreira na Constituição, como é que depois ela foi introduzida em lei ordinária, na Lei dos Partidos Políticos nº 9.096, estabelecendo restrições draconianas que ofendiam, segundo entenderam todos os Ministros, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade?”* Por quê? Ultrapassado esse óbice constitucional, vamos dizer que se admita, que se possa, por lei ordinária, estabelecer uma cláusula de barreira, desde que seja razoável e proporcional, mas é preciso enfrentar esses dois problemas e estabelecer critérios que permitam a sobrevivência dos partidos políticos.

O dispositivo derrubado da Lei dos Partidos Políticos, que é a Lei nº 9.096, de 1995, demonstra que a revisão constitucional, em 1993, foi frustrada. Dois anos depois, na lei ordinária, introduziu-se uma cláusula de barreira com o seguinte sentido: o partido tinha de ter, no mínimo, 5% do total dos votos apurados, não computados os brancos e nulos, para cada eleição da Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados, com o mínimo de 2% do total de cada um deles. Os partidos que não alcançassem esses números, que são fantásticos, não teriam desempenho, funcionamento parlamentar. Alguns Ministros disseram: *“Não, funcionamento Parlamentar é matéria interna corporis. A lei ordinária não pode se imiscuir nisso, nem outro Poder”. Como vão funcionar os partidos políticos dentro do Congresso Nacional?”* Fariam jus a somente 1% das verbas do fundo partidário e teriam o tempo de apenas 2 minutos por semestre para propaganda eleitoral, limitada à cadeia nacional, e não estadual.

O Ministro Carlos Ayres Britto, com sua verve, seu verbo sempre muito inspirado, disse: *“Os partidos políticos não estariam sendo enviados para a morte, mas para o corredor da morte, porque morreriam, ao final, de inanição”*. Porque, com o passar do tempo, 1% das verbas do fundo partidário e 2 minutos de propaganda eleitoral por semestre, por mais histórico, ideológico e programático que fosse o partido, ele estaria condenado a breve extinção.



Peço licença a V.Exas. para lembrar-lhes que, ao cogitarem uma eventual cláusula de barreira, deverão refletir sobre as considerações do Supremo Tribunal Federal sobre o assunto.

Outro tema pelo qual passarei rapidamente é um problema crônico, sobretudo levantado por aqueles federalistas mais conscientes e mais exacerbados: é a desproporção da representação dos Estados e do Distrito Federal, conforme estabelecido no art. 41, § 1º, da Constituição, que, segundo esses críticos, atentaria contra o equilíbrio federativo e valorizaria eleitores de um Estado, em detrimento de eleitores de outros. O voto do eleitor de Estado pequeno teria muito mais peso específico do que o voto do eleitor de um Estado grande. Mas esse é um problema que vem se arrastando há muitos anos. Vários Constituintes já se debruçaram sobre essa temática. É algo que está em aberto, e não sei se será esta a oportunidade própria para refletirmos sobre a questão.

A outra proposta, a da candidatura avulsa para as eleições municipais, que está sendo cogitada pelo Senado, com apoio mínimo de 10% do eleitorado, a meu ver milita claramente contra o fortalecimento dos partidos políticos que se pretende. Eu tenho impressão, pelo que ouço das manifestações dos nobres Parlamentares de ambas as Casas, de que todas as iniciativas estão sendo tomadas no sentido de fortalecer os partidos políticos. As candidaturas avulsas, embora possam ter vantagens, eventualmente enfraquecem os partidos políticos.

E eu peço licença para lembrar um episódio que calou fundo em minha consciência. Antes da Assembleia Constituinte que levou à Constituição de 1988, eu assisti pela televisão a um debate entre o ex-Presidente Jânio Quadros, que voltava do autoexílio, e um grande empresário paulista, Henry Maksoud. Antes da Constituinte, V.Exas. se lembram bem, discutia-se exatamente essa possibilidade do lançamento de candidaturas avulsas, desacopladas de partidos políticos. Henry Maksoud, como empresário, homem da sociedade civil, defendia, obviamente, e com muita veemência, que se adotasse o sistema das candidaturas avulsas. Jânio Quadros, personalidade da história do Brasil à qual eventualmente se pode fazer alguma crítica, mas que inegavelmente tinha grande sabedoria, disse, em resposta a Henry Maksoud, que, ainda que eliminássemos os partidos políticos para a eleição dos candidatos à Constituinte, no dia seguinte eles naturalmente se agrupariam em



torno de certos “partidos” — entre aspas —, porque as pessoas se unem por um ideário comum, por uma afinidade pessoal, por programas, então os partidos, e partido significa exatamente a parte de um todo, são algo conatural à atividade política.

A mim me parece, abeberando-me na lição desse político brasileiro, que eliminar partidos políticos é um pouco artificial, porque eles se formarão naturalmente depois, na própria atividade política.

Quanto à consulta popular, último item que eu me permito tratar, penso, respeitosamente, que ela está de acordo com a nova democracia participativa, que se inaugura com a Constituição de 1988, que deu um passo além na mera democracia representativa inaugurando a democracia semidireta, ou participativa. Na verdade ela é um *plus*, ela qualifica, ela é antagônica à democracia representativa.

V.Exas. sabem muito bem que, historicamente, no art. 1º, § 1º, ou parágrafo único, da Constituição, sempre se disse que todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido. Com a Constituição de 1988, art 1º, parágrafo único, passou-se a dizer que todo o poder emana do povo, que o exerce por intermédio de representantes eleitos — porque vinha-se de um regime militar e queria-se garantir que os representantes seriam eleitos — ou diretamente, na forma da Constituição. E há várias formas previstas na Constituição, entre elas a disposta no art. 14, que diz que a soberania popular será exercida pelo voto direto e secreto, periódico, mais o referendo, o plebiscito e a iniciativa legislativa popular.

Eu ousaria fazer a seguinte proposta aos nobres Parlamentares. E tive a oportunidade de conversar com a eminente Presidente, em sua ante-sala, quando me ofereceram gentilmente um café. Talvez valesse a pena — sei que é um tema caro à Deputada Luiza Erundina — fortalecer ou facilitar o emprego desses instrumentos, especialmente a iniciativa legislativa popular, cujo exercício está praticamente inviabilizado pelas regras do art. 61, § 2º, da Constituição Federal.

O que se exige hoje para a iniciativa legislativa popular? Um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de um décimo por cento em cada um deles.



Qual seria o resultado de facilitarmos a expressão do povo? Nós traríamos o povo para dentro do Congresso Nacional. Isso não enfraqueceria o sistema representativo de forma nenhuma. Imagino que, ao invés de o Congresso Nacional ser pautado — uso essa expressão de forma absolutamente neutra — predominantemente pelo Poder Executivo, por intermédio da iniciativa legislativa que de lá provém e das medidas provisórias, o Congresso Nacional seria pautado também concomitantemente pela iniciativa legislativa popular, sem perda nenhuma de poder do Congresso Nacional. O povo exerceria sua cidadania dentro do Congresso, como interlocutor privilegiado. Claro que a última palavra seria sempre dos nobres Congressistas.

Enfim, para terminar, digo o seguinte: respeitosamente, penso que os sistemas eleitorais constituem um instrumento para atingir determinados fins, em especial o de captar, do modo mais fiel possível, a vontade da soberania popular, do cidadão, do eleitor.

Por isso, eu disse, no início, que nenhum sistema eleitoral é definitivo, me abeberando na lição de Fábio Konder Comparato. Nós temos que ir fazendo mudanças de rumo à medida que vamos caminhando nesse nosso processo histórico, mas eu ousaria dizer, sem nenhuma crítica, que mudar por mudar apenas é como empreender uma viagem sem saber exatamente aonde se quer chegar, caminhar sem rumo, sem um plano.

Eu, como magistrado, participei intensamente. Fui Vice-Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros, participei da revisão constitucional, e sempre se falou da reforma do Poder Judiciário. Eu fazia uma crítica aos meus colegas, uma crítica no sentido positivo da palavra e dizia assim: *“Primeiramente, precisamos saber que tipo de Judiciário nós queremos para o Brasil. Depois, faremos as reformas tópicas para chegar a esse Judiciário almejado”*. Eu diria e também com uma certa ousadia que talvez valesse a pena fazer previamente uma ampla discussão sobre a democracia que nós queremos, o que queremos alcançar e, depois, fazermos umas mudanças para atingir esse desiderato.

Não sei se há possibilidade, ante a pressa que tem não só o Congresso Nacional, mas creio, também, a opinião pública, de se fazer uma reforma política ampla. Mas, talvez, seja factível, razoável e desejável que se introduzam algumas



alterações tópicas, de modo a evitar, sobretudo, distorções no sistema proporcional tal como hoje adotamos.

Se pudesse opinar, o que eu diria? É mera opinião, porque estou aqui como convidado, como membro de outro Poder, como alguém que cultua, assim como os membros da Suprema Corte norte-americana, a autocontenção. Não quero dar nenhum palpite a este Poder, que tem prestado tão relevantes serviços ao País, mas eu diria que, se me fosse dado opinar, eu eliminaria as coligações nas eleições proporcionais, limitaria os gastos de campanhas, proibiria o financiamento a pessoas jurídicas e introduziria um fator de desempenho inteligente e razoável. E creio que assim teríamos caminhado uma boa parte do caminho.

Muito obrigado, Sr. Presidente, pela atenção generosa com que fui brindado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - A Comissão agradece a V.Exa. a brilhante exposição.

Antes de passar a palavra ao nobre Relator, o Deputado Rubens Otoni, tenho a honra de registrar a presença da Desembargadora Dra. Suzana Carvalho, do Estado de Sergipe, integrante do Tribunal de Justiça do Estado e Presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe, o meu Estado. Sinta-se à vontade, seja bem-vinda, é uma honra tê-la entre nós.

Com a palavra o nobre Deputado Rubens Otoni.

**O SR. DEPUTADO RUBENS OTONI** - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, Ministro Ricardo Lewandowski, é uma honra, uma satisfação e uma alegria recebê-lo novamente nesta Casa.

A iniciativa tomada por esta Comissão Especial de poder abrir espaço para o debate político, espaço para as audiências públicas, tem mostrado a sua importância e ser salutar para o aprimoramento das discussões e para o aperfeiçoamento daquilo que cada um, naturalmente, pensa e está buscando avançar. E a presença de V.Exa. aqui, Ministro, nos ajuda muito. Independentemente da pretensão de V.Exa. de poder avançar nas contribuições, para nós é muito importante. Nós é que fazemos questão e é por isso que o convidamos. Este debate demonstra isso, a exposição inicial já demonstra isso.

Como Relator, não me cabe fazer juízo sobre as posições apresentadas e fazer análise sobre elas, mas tentar avançar um pouco, quem sabe, na busca de



saídas, de esclarecimento, de alternativas. Esse tem sido um pouco o trabalho da Câmara dos Deputados, que optou, no meu entendimento, por um caminho correto de não apenas pontuarmos algumas questões e tomarmos deliberações sobre elas, mas avançarmos em escutar a sociedade. Vamos fazer audiências públicas nas regiões, estamos fazendo audiências públicas nesta Casa e tentando chegar ao entendimento.

V.Exa. disse muito bem, sobre esse sistema que vigora hoje, que ele foi fruto de mudanças importantes acontecidas historicamente, que naquele momento buscava-se a garantia da inclusão de setores marginalizados da política. Naquele momento foi um grande avanço. Então, esse sistema tem méritos, tem pontos positivos e, evidentemente, ao falarmos de reforma, queremos trabalhar naquilo que é possível aperfeiçoar e não jogar pela janela aquilo que foi construído historicamente. Acho que esse é um desafio que nós temos.

V.Exa. arrematou muito bem, porque o grande desafio nosso é o de buscar uma reforma política ampla, mas sendo encaminhados para pelo menos discutir um aperfeiçoamento do nosso sistema eleitoral. Se conseguirmos aperfeiçoar o nosso sistema eleitoral, já estaremos contribuindo de alguma forma para o fortalecimento da democracia.

Mas, nesse caso, no momento histórico que nós estamos vivendo, pontos como o do avanço no fortalecimento da democracia participativa, mas também da democracia direta e a inclusão de setores que, apesar das mudanças históricas acontecidas, ainda estão sub-representados, como a questão das mulheres, dos negros, dos índios. Por onde haveria um caminho, pela experiência que se tem, que pudesse garantir esse passo adiante no momento em que estamos vivendo, inclusão de setores hoje sub-representados, avanço com a democracia direta, da democracia participativa, que V.Exa., inclusive, chegou a tocar aqui e atendeu.

Outra indagação que eu faria a V.Exa. é sobre a cláusula de barreira. Foi apresentada aqui com uma análise, no meu entendimento, bastante sensata e equilibrada, pautada na realidade. Mas, mesmo assim, no final, decidimos buscar, quem sabe, uma maneira inteligente de ter uma cláusula de barreira.

O fato de podermos garantir, quem sabe, o fim da coligação proporcional já não seria, para este momento, uma cláusula de barreira eficiente e já evitaríamos de



avançar sobre esse tema? Essa é uma questão que poderia contribuir para, na nossa busca de entendimento, termos o apoio dos partidos que se julgam, neste momento, com toda a razão, apreensivos com essa discussão da cláusula de barreira. Então, este seria um caminho que poderíamos trilhar: ter o fim da coligação proporcional não apenas como um aperfeiçoamento do sistema para garantir a proporcionalidade verdadeira, mas também ser um tipo de cláusula de barreira.

O outro questionamento que traria a V.Exa. é sobre a questão do financiamento público de campanha, que, nas audiências e debates que temos feito, ouvindo a sociedade, já há um entendimento maior sobre o que significaria esse financiamento público de campanha. No meu entendimento, não existe mais aquela resistência que havia anteriormente de dar o dinheiro para o político fazer campanha. Hoje já se consegue explicar isso com mais naturalidade.

Mas V.Exa. cita a questão de, quem sabe, não termos o financiamento exclusivo. Nós poderíamos tirar o financiamento de pessoas jurídicas e ficaríamos só com o financiamento de pessoas físicas, no linguajar da Receita, mas que seria um financiamento privado.

Experiência de fiscalização o Tribunal Superior Eleitoral já tem. Qual o risco que correríamos de haver uma migração daquilo que naturalmente está aí exposto como contribuição jurídica? O que poderia haver de migração para o privado, de uma certa forma modificando o entendimento que se teria sobre a questão apresentada no financiamento? Essa é uma outra coisa.

Por último, a questão da lista preordenada que V.Exa. abordou também e que é motivo de preocupação, de dúvida, de debate, de defesa também de alguns, mas que nós precisamos aprofundar. V.Exa. disse bem, comentou que é um sistema interessante, mas precisaríamos de partidos minimamente ideológicos, baseados em propostas para poder viabilizar. Aí é outro questionamento. Nós vamos esperar os partidos se tornarem assim ou teremos medidas que podem contribuir para que os partidos se afirmem ideologicamente? Aí é a reflexão que eu remeteria a V.Exa. também.

Pela experiência que se tem no trato das questões eleitorais, a questão do voto na lista preordenada não poderia ser uma contribuição para chegarmos a esse momento de vermos uma nova definição programática nos nossos partidos



políticos? Então, deixaria assim e não avançaria mais para poder dar espaço aos ilustres Deputados e Deputadas para que pudessem arguir, e V.Exa., no final, pudesse também apresentar suas explicitações.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Sr. Ministro, nós vamos adotar um grupo de falas para ganharmos um pouco mais de tempo e logo a seguir passaremos a palavra para V.Exa. Entre os autores presentes, encontra-se a Deputada Íris de Araújo. V.Exa. deseja fazer uso da palavra? Três minutos para V.Exa.

Antes comunico ao Plenário que lamentavelmente, na sessão de hoje, eu serei rígido com relação ao tempo, e não flexível como das vezes anteriores, exatamente por conta da limitação de horário do nosso palestrante.

**A SRA. DEPUTADA ÍRIS DE ARAÚJO** - Sr. Presidente, Srs. Deputados, primeiro quero dizer ao Sr. Ministro da nossa satisfação e da do nobre Relator também, Deputado Rubens Otoni, de tê-lo aqui conosco. Já na instalação da Comissão Especial destinada a efetuar estudos sobre a reforma política, V.Exa. se colocou à disposição, e eu fiquei muito feliz de sentir essa disposição quando falei com V.Exa.

Eu gostaria de falar sobre a primeira figura que V.Exa. utilizou, e foi muito feliz, citando a inspiração do artista para fazer uma obra de arte. Em determinado momento, ele precisou de um operário, de um sapateiro, para colocar, nas medidas exatas, os pés da deusa.

Eu considero, Sr. Ministro, que nós, Parlamentares, temos uma responsabilidade muito grande. Talvez sejamos nós os artistas e os inspirados para fazer a reforma política, que pode ser uma obra de arte se conjugarmos nossa inspiração e determinação. E considero importante termos a participação dos sapateiros, das lavadeiras, das donas de casa, daqueles do povo que sabem exatamente aquilo que querem. Nós não menosprezamos, em momento nenhum, a sabedoria do povo, seja ele letrado ou não.

Eu tive a oportunidade de ver V.Exa. pela televisão, meses atrás, quando estive em Pirenópolis, fazendo o Judiciário itinerante.



**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Fui pelas eleições limpas, junto com a Ordem dos Advogados do Brasil e o Ministério Público.

**A SRA. DEPUTADA ÍRIS DE ARAÚJO** - Isso. E V.Exa. disse que considerava fundamental que a participação popular se desse também junto com o trabalho que está sendo feito pelos Parlamentares.

Minha primeira pergunta se refere a isso, e vou fazer apenas mais duas, a fim de dividir com nossos pares a oportunidade também de ouvi-lo a respeito das dúvidas de S.Exas.

Segunda pergunta: no entendimento de V.Exa., Sr. Ministro, a proposta da lista fechada, com alternância de gênero, homens e mulheres, dará oportunidade para aumentar o número de mulheres no Parlamento ou só aumentará o espaço para as mulheres se candidatarem? V.Exa. acha que o financiamento público de campanha pode contribuir para evitar fraudes eleitorais e compra de votos e, conseqüentemente, abuso do poder econômico?

São essas as duas perguntas que faço, agradecendo a presença a V.Exa.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputado Delegado Protógenes, o segundo autor do requerimento.

**O SR. DEPUTADO DELEGADO PROTÓGENES** - Exmo. Sr. Presidente da Comissão Especial de Reforma Política, Deputado Almeida Lima, demais membros e colegas Deputados da Mesa, Exmo. Sr. Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Ricardo Lewandowski, cumprimento V.Exa. e estendo meus cumprimentos a todos os Presidentes dessa justiça que não é a Justiça Eleitoral, mas a justiça da democracia brasileira, pelo trabalho realizado ao longo do processo de redemocratização que o Brasil obteve nesses 30 anos.

V.Exa. é o símbolo desse progresso, o símbolo da consolidação desse processo democrático e pujante que o Brasil vive hoje, ao conduzir as últimas eleições de 2010 com muita sabedoria, muita isenção e, sobretudo, com muito espírito cívico, que é o que nós, brasileiros, esperamos dos homens que estão no vértice do aparato estatal, homens como V.Exa., que é o grande condutor dessa nau, dessa justiça da democracia brasileira.

Hoje V.Exa. nos abrilhantou e nos encheu de demandas e responsabilidades pela condução desse processo ao tocar em temas altamente complexos, em meio



ao debate como o de financiamento público de campanha, colocando sob nossa responsabilidade um ponto fundamental. E associo-me a sugestão de V.Exa., muito embora sempre na condição do professor, do cidadão, o que muito nos honra.

E remeto a V.Exa., dentre muitos dos fatos que nos trouxe, o fortalecimento da democracia participativa. V.Exa. falou do fim das coligações e de uma cláusula de desempenho, a chamada cláusula de barreira.

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*

**O SR. DEPUTADO DELEGADO PROTÓGENES** - Pergunta do aluno: será que, desses fatos relevantes, como estaríamos obedecendo ao parágrafo único do art. 1º, que diz que o poder desse povo que nos conduziu até aqui é através dos representantes e não dos partidos políticos? Esse é o primeiro ponto. Quanto ao segundo ponto, V.Exa. disse muito bem: *“Façam bem, para não judicializar o processo e não levá-lo para o Judiciário brasileiro”*.

Temos aí a nossa cláusula pétrea, que está no § 4º do art. 60, que fala sobre a federação. V.Exa. disse que qualquer lei que se destinar a extinguir direta ou indiretamente o funcionamento dos partidos desaguará no Poder Judiciário. Gostaria de que, se possível, V.Exa. desse uma pequena explicação.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Nobre Deputado Vicente Arruda, V.Exa. dispõe de 3 minutos.

**O SR. DEPUTADO VICENTE ARRUDA** - Sr. Presidente, Sr. Ministro Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, acompanhei com muito interesse e satisfação a brilhante exposição de V.Exa., lúcida e erudita, mas não do juiz, e sim do professor e cientista político que é. Cheguei à conclusão, para minha satisfação íntima, de que V.Exa. acha que a reforma política que está sendo feita não tem uma necessidade nem o clamor público que apregoam.

V.Exa. é favorável, pela exposição que fez, à manutenção do sistema atual, o sistema proporcional de lista semiaberta, em que o eleitor vota no candidato e no partido. Fez críticas severas ao sistema de lista fechada, com o que estou de pleno acordo, porque cria oligarquia, afasta o eleitor. Não existem partidos programáticos ou ideológicos no Brasil, nem poderá haver enquanto tivermos o sistema presidencialista atualmente em vigor no Brasil, em que o Presidente legisla e elabora



o Orçamento. Então, os partidos não poderão fortalecer-se. Eles devem apenas ajudar na apuração dos votos proporcionais.

Enquanto isso, realmente acredito que precisamos de fazer aperfeiçoamentos no sistema vigente, inclusive, retirando a contribuição das empresas. No mais, acho que o sistema está funcionando, é tradicional no Brasil desde 1932, é da nossa história, e não há razões para modificá-lo, porque, para isso, precisaríamos saber, como disse V.Exa., que tipo de democracia queremos. Nós nos limitamos sempre a fazer reformas eleitorais, nunca no sistema político vigente, no sistema de governo. Isso teria de ser feito por meio de uma reflexão, de um estudo demorado, e não açodadamente, com mudanças que não representam e não interessam de maneira alguma ao povo brasileiro.

Nosso sistema foi eleito pelos Constituintes, tem pouca duração, estamos com ele há apenas 20 anos e precisamos continuar. A democracia brasileira está funcionando e se aperfeiçoando cada vez mais. É preciso continuarmos nesse ritmo para que criemos uma cultura política, e os partidos só poderão surgir fortes desde que se modifique o sistema e se continue na luta democrática do aperfeiçoamento paulatino. Não adianta dizer que há uma necessidade premente de reforma política, porque ninguém sabe, ninguém pensou e não tem uma origem nem um objetivo concreto, colimado. Por conseguinte, fiquei muito satisfeito com a exposição de V.Exa., que demonstra que é um grande conhecedor da realidade brasileira.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Com a palavra o Deputado Efraim Filho. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Luiz Alberto. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado William Dib.

**O SR. DEPUTADO WILLIAM DIB** - Sr. Presidente, Deputado Almeida Lima, cumprimento o Sr. Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministro Ricardo Lewandowski, pela aula magna que S.Exa. nos trouxe, com muitas luzes, e que, com certeza, facilitará o nosso debate e o nosso encaminhamento.

Quero fazer algumas suposições, Ministro. A primeira é que aprovemos o voto distrital, ou distrital puro ou distrital misto, e que ele seja uninominal e que nesse projeto de lei se estabeleça que a Justiça Eleitoral fará a divisão dos distritos nos Estados e nos Municípios.



Minha primeira pergunta é a seguinte: em se baseando que não teremos coincidência de mandato, um tema que não discutimos aqui, dizendo que haverá eleição a cada 2 anos, como seria se a Justiça Eleitoral tecnicamente pudesse dividir esses distritos para Deputado Estadual, que tem um número diferente do Deputado Federal? Como seria essa divisão distrital não só nas áreas com pouca densidade habitacional, mas também nas regiões metropolitanas, visto que existe uma disparidade entre os dois distritos? E, se houver condição de unificar as eleições, teremos também o distrito de Vereador, que seria também um outro distrito? Então, eu queria saber de V.Exa. se a Justiça Eleitoral, mesmo por lei, fosse obrigada a fazer essa divisão, se ela teria condições de fazê-lo já para as eleições de 2012?

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Com a palavra o Deputado Sirkis.

**O SR. DEPUTADO ALFREDO SIRKIS** - Sr. Presidente, minha observação sobre o sistema atual é que, a cada eleição, se estreita o voto de opinião e aumenta a representação produzida pelos centros assistenciais e pela compra de votos. O sistema atual transforma a carreira do político individual no alfa e ômega da política brasileira. Isso cria um feroz individualismo e torna uma série de questões reféns da carreira política, questão de cargos comissionados, questão de participação no Executivo. Ou seja, tudo passa a girar em torno da reeleição do político individual.

Penso que nenhuma das duas propostas mais faladas atualmente tem condição de ser aprovada no seu estado puro. Refiro-me ao voto por lista fechada e ao chamado distrital.

Pessoalmente apresentei — e tenho apresentado — uma solução que gostaria posteriormente de discutir em detalhe com V.Exa., que é o voto distrital misto plurinominal, que vem a ser o seguinte: 50% são eleitos por uma lista fechada, com a possibilidade inclusive de um equilíbrio de gêneros, e até a possibilidade de uma cláusula de barreira razoável, porque nesse sentido, de fato, estaremos aferindo a representatividade do partido político, que não era a situação anterior. Então, uma cláusula de 2%, 3% em cima desse componente proporcional por lista fechada.



Quanto aos outros 50%, seriam eleitos por um sistema de grandes distritos, ou seja, os Estados seriam divididos em grandes distritos, que elegeriam entre oito e 12 Deputados Federais, um número proporcional correlato de Deputados Estaduais, permitindo, de fato, que as minorias se fizessem representar também nesse sistema, sendo que, nos Estados com oito ou menos Deputados, seria, de fato, o Estado a circunscrição eleitoral.

Qual a vantagem desse sistema? Em primeiro lugar, por um lado, ele fortalece os partidos políticos na sua componente proporcional e, por outro, fortalece, na sua componente majoritária, aqueles políticos que, de fato, dispõem de representatividade. A quem esse sistema prejudicaria? Prejudicaria basicamente o chamado baixo clero, aqueles que se elegem na rabeira daqueles que têm, de fato, representatividade.

Em relação às observações críticas que V.Exa. fez aos vários sistemas, penso que são pertinentes. E, no caso da componente proporcional, penso que deveria haver eleições primárias entre os filiados dos partidos para efeito de composição da lista, levando-se em consideração a questão de equilíbrio de gênero, e também elegendo os candidatos à eleição majoritária. O número de candidatos diminuiria, nos dois casos. Seriam limitados, no caso da eleição proporcional, ao número de vagas disponível por esse sistema de votação, e, no caso da eleição majoritária, até a um número inferior, porque, de fato, a partir de certo momento, interessa aos partidos concentrar candidatos, e não dispersá-los no sistema majoritário.

Para concluir, penso que essa é a única chance que temos, de fato, de fazer uma reforma política que altere o sistema atual, porque as outras propostas não têm massa crítica tanto no Congresso quanto na opinião publicada e na opinião pública. Então, acho que, ao termos uma reforma política, será algo que passará por essa proposta, ou algo similar a ela.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Eu passo a palavra ao Ministro, Dr. Ricardo Lewandowski, com a seguinte observação: Ministro, a reforma eleitoral se tornou um apelo popular, principalmente em relação a alguns aspectos que chamam mais a atenção. Um deles é a hipótese de candidatos que obtiverem



mais votos nas eleições ficarem de fora, e serem empossados outros que obtiverem menos votos. A população não compreende esse fato.

Uma outra questão que chama muito a atenção é a da corrupção eleitoral, do abuso do poder econômico, do caixa 2. Mas uma terceira, à qual eu quero me prender e passar a observação a V. Exa, diz respeito ao Poder Judiciário eleitoral. E aproveito exatamente a oportunidade da presença de V. Exa. aqui para fazer este questionamento: quando cheguei ao Congresso Nacional, em 2003, apresentei proposta de emenda à Constituição, registrada com o nº 54, de 2003, de alteração ao art. 14 da Constituição, acrescentando a ele três parágrafos. E essa questão diz respeito ao não julgamento a tempo e a hora oportuna de impugnações sobretudo, e julgamentos posteriores, já após a posse, sobretudo em Executivos, com 1, 2, 3 e até quase 4 anos de mandato, como ocorreu recentemente no caso do Governador do meu Estado, Sergipe.

Esses três parágrafos sugeridos dizem exatamente o seguinte:

*“§ 11. Qualquer procedimento judicial, incluído o recurso e a ação rescisória, acerca do processo eleitoral em curso, somente poderá ser ajuizado até 48 horas da proclamação do resultado das eleições, respondendo o autor, na forma da lei, se temerário ou de manifesta má-fé.”*

A proclamação do resultado das eleições, hoje, pelo procedimento eletrônico, se dá, salvo engano, nos 3, 4 ou 5 dias seguintes à eleição.

O § 12º diz:

*“§ 12. Se em até 45 dias da data estabelecida pela Constituição para postos eleitos e 45 dias antes, nas regras atuais, 15 de novembro, tramitar em qualquer instância da Justiça Eleitoral procedimento judicial a que se refere o parágrafo anterior e que tenha por objeto constituir ação, recurso, rescisória ou destituir direito a mandato eletivo, ficarão sobrestados todos os demais procedimentos judiciais e administrativos em tramitação*



*no juízo eleitoral ou tribunal respectivo até que se ultime o procedimento referido.”*

O § 13º diz que:

*“§ 13. Para fins de aplicação do disposto no parágrafo anterior, a decisão final de mérito deverá ser tomada, sob pena de cometimento de crime de responsabilidade:*

*I - Em até 5 dias, o julgamento pelo Juiz eleitoral de primeira instância;”*

Não se leia 5 dias do ajuizamento da ação. Olha que nós já temos 45 dias da proclamação do resultado. Eleições no dia 3, em primeiro turno, 3 de outubro, mais 3, 4 ou 5 dias. Nós teremos, no máximo, até do dia 10 de outubro. Para 15 de novembro são 45 dias. Essa é a previsibilidade.

Se até 45 dias antes da posse, 15 de novembro, ainda estiver em tramitação, obedecerão às seguintes regras:

*“§ 13.....*

*I - Em 5 dias, o julgamento pelo Juiz eleitoral de primeira instância. Em até 15 dias, pelo Tribunal Regional Eleitoral, quer em processo originário, quer em grau de recurso, e até a véspera da data marcada para a posse dos eleitos, em mandatos correspondentes àquele objeto do feito, pelo Tribunal Superior Eleitoral.”*

Como V.Exa. vê uma proposta nesse sentido, para que, ao tempo da posse, todos os processos já tenham transitado em julgado, já tenham sido decididos, a fim de que a população não se sinta incomodada em ter um mandatário empossado e posteriormente cassado, caracterizando aí um período de exercício de mandato não compatível com a legitimidade do processo eleitoral?

Com a palavra o Sr. Ministro Ricardo Lewandowski.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Sr. Presidente, mais uma vez me declaro extremamente honrado com as instigantes questões formuladas pelos nobres Parlamentares.



Antes de começar, quero agradecer a Deputada Íris de Araújo a gentileza de convocar-me. Devo a S.Exa. a honra de estar aqui perante este colendo sodalício.

Eu vou procurar responder rapidamente essas questões. Na verdade, não são respostas, mas reflexões em voz alta, porque todos nós temos mais dúvidas do que certezas com relação a essas questões importantíssimas que estão sendo apresentadas.

O nobre Relator me fez algumas questões primeiramente relativas ao aperfeiçoamento da democracia direta, ou participativa ou semidireta. Creio que é um mandamento constitucional, eu até diria uma obrigação constitucional viabilizar esse desejo do Constituinte originário. Se ele quis propiciar uma maior participação popular, eu creio que é responsabilidade, com todo o respeito, dos Parlamentares permitir que isso ocorra em toda a sua plenitude, em todo a sua concreção.

Primeiramente, como eu já disse, a iniciativa legislativa popular hoje está extremamente dificultada, se não inviabilizada. Pelo que me recordo, hoje dois projetos tiveram êxito. O primeiro deles é o 41-A da Lei das Eleições, que proíbe a compra de votos e tem sido instrumento utilíssimo para a Justiça Eleitoral, a fim de afastar essa prática absolutamente perniciosa, e o segundo é a Lei Ficha Limpa, que evidentemente merece aperfeiçoamentos, mas que, em si mesma, é benéfica. O Supremo já emitiu uma primeira opinião sobre a validade dela, haverá de dar outras, mas, enfim, são formas por meio das quais a população, o cidadão tem de participar e mandar o seu recado para o Congresso Nacional. Esse é o primeiro ponto.

Em relação ao segundo ponto, eminente Relator, penso que há o mecanismo das consultas populares, especialmente o referendo e o plebiscito. O plebiscito é aquela consulta que se faz anteriormente e o referendo aquela que se faz posteriormente, referendando, via de regra, um projeto de lei já aprovado, mas com a vigência suspensa, uma espécie de *vacatio legis*. Eu diria a V.Exa. que hoje, com o progresso da informática aplicada ao processo eleitoral, nós poderíamos utilizar dessa ferramenta de forma muito mais constante, amiúde, tanto é que se cogita agora de uma consulta popular, seja no tocante ao desarmamento, seja no tocante a alguns tópicos mais sensíveis da reforma política. Mas eu quero afirmar a V.Exa. que a Justiça Eleitoral está pronta para aceitar esse desafio ou mais esse comando oriundo do Congresso Nacional, com alguns meses de antecedência necessários



para prepararmos todos os sistemas, a lacração de urnas e o treinamento de mesários. Nós estamos prontos para responder essa demanda. E V.Exas. viram que nós temos, felizmente para orgulho nosso, um dos sistemas eleitorais mais avançados do mundo. Em uma hora e 4 minutos tivemos apurado o resultado das eleições presidenciais. Em menos de 24 horas, em todo o País, nós apuramos o resultado das demais candidaturas. Então, com uma consulta popular, nós teríamos uma resposta em 24 horas. Claro que isso tem um certo custo, mas os custos, ao longo do tempo, vão sendo diluídos. E a importância da participação popular para legitimar essas decisões parece-me que não tem preço. A democracia não tem preço.

E, por falar em preço, eu quero dar um dado a V.Exas. que é impressionante e também nos orgulha. As eleições custaram 490 milhões de reais, somando as despesas do primeiro e do segundo turno, com investimento em máquinas, com o emprego das Forças Armadas, que corre à nossa conta, pagamento de mesários, propaganda institucional e educativa. Dividindo esse valor pelo número de eleitores, nossa eleição custou, para cada eleitor, 3 reais e 60 centavos, um pouco mais de 2 dólares. Isso eu digo no exterior exatamente para mostrar quanto custou a nossa democracia, quanto custou termos o resultado das eleições gerais em menos de 24 horas. É um preço, digo sempre, de um cafezinho com pão com manteiga numa padaria, que é o desjejum do brasileiro trabalhador. Portanto, em termos de custo, eminente Deputado, acho que nós podemos perfeitamente arcar com ele.

V.Exa. disse muito bem quando aventou a possibilidade da eliminação das coligações nas eleições proporcionais funcionar como uma cláusula de barreira. Tendo em conta essa manifestação muito concreta e forte do Supremo Tribunal Federal contra a cláusula de barreira, com alguns Ministros inclusive se manifestando pela inconstitucionalidade de uma lei ordinária que eventualmente afete aqueles princípios básicos da Constituição aos quais eu me referi — pluralismo político, pluripartidarismo e ampla liberdade de criação de partidos políticos —, talvez o Congresso no seu todo, com a sua engenhosidade e experiência, poderá cogitar sobre alguns instrumentos, como esse ao qual V.Exa. fez referência, que pudessem paulatinamente, ao longo do tempo, enxugar um pouco o número de



partidos políticos e permitir a sobrevivência apenas daqueles mais ideológicos e mais programáticos.

Com relação ao financiamento privado, V.Exa. indagou se nós estamos prontos e se temos condições de cortar abusos. Eu digo a V.Exa. que sim. Existem hoje limites na legislação eleitoral. Por exemplo, uma pessoa natural ou física, na linguagem do Imposto de Renda, tem um limite de 10% do seu rendimento ao longo do ano e as pessoas jurídicas podem doar no máximo 2% — isso fiscalizado de forma muito estrita pelo Ministério Público. A Justiça Eleitoral tem convênios com o Tribunal de Contas e com a Receita Federal. Acabamos de receber vários disquetes nesse sentido, cujo resultado será, depois de decodificado, enviado ao Ministério Público para as devidas providências.

Portanto, nós temos, posso assegurar a V. Exa., plenas condições instrumentais para garantir a higidez e para que não haja nenhuma migração nesse sentido, com a colaboração, inclusive, da Receita Federal.

A lista preordenada realmente favorece os partidos políticos. Eu digo que, doutrinariamente, eu não sou contra a lista preordenada. Os partidos dos países mais avançados do mundo a adotam. Eu diria que, neste momento histórico, no Brasil, causaria uma certa espécie ao eleitor, que, historicamente, está acostumado a votar em personalidades e não em partidos. Mas eu também ousaria imaginar que, com alguns ajustes que V.Exas. proporão, ao longo do tempo nós teremos partidos mais ideológicos. A própria população, a própria cidadania, amadurecendo politicamente, saberá separar o joio do trigo.

Deputada Íris de Araújo, agradeço a V.Exa. as inteligentes perguntas formuladas. V.Exa. demonstra preocupação com a alternância de gênero nas listas partidárias, e, penso eu, está fazendo a indagação no sentido de saber se a inclusão de mulheres não será meramente cosmética e não resultará, efetivamente, na eleição de um número maior de mulheres no Parlamento.

Eu não posso afirmar com certeza se isso vai ocorrer de fato, mas posso lhe dar um dado interessante, haurido ao longo de nossa experiência no TSE. Com a minirreforma eleitoral, a Lei nº 12.034, de 2009, determinou que houvesse 30% ou 70% de qualquer um dos gêneros nas listas oferecidas a registro da Justiça Eleitoral. Algumas listas subiram ao TSE, passaram pelos Tribunais Regionais Eleitorais e



vieram ao Tribunal Superior Eleitoral sem essa proporção. E foram aprovadas pelos Tribunais Regionais Eleitorais. E aí nós dissemos: *“Não. O Parlamento editou uma lei. Essa lei é para ser cumprida. Vamos devolver as listas”*. E devolvemos as listas para os TREs, que devolveram as listas aos partidos políticos. E os partidos políticos responderam o seguinte: *“Olha, nós até que tentamos, mas não conseguimos mulheres suficientes para integrar a lista”*.

Talvez, imagino agora numa reflexão mais sociológica e política do que jurídica, neste momento histórico, pela opressão que as mulheres tradicionalmente sofreram em nosso País, que, felizmente está sendo superada agora, elas ainda não se emanciparam totalmente; no âmbito político não participam com a intensidade desejada. E talvez haja, realmente, ao longo do tempo, até falta de candidaturas viáveis de mulheres. Mas, nessa experiência que nós tivemos no TSE, vieram essas respostas. Existe um brocardo jurídico que vem do latim, que diz o seguinte: *Ad impossibilia nemo tenetur*, ninguém é obrigado ao impossível. Se os partidos não conseguiram, a Justiça Eleitoral também como é que vai impor que se recrute qualquer pessoa para incluir na lista proforma? Mas esse é um problema, Sra. Deputada Íris de Araújo, que só o tempo e só o amadurecimento político hão de resolver.

Com relação ao financiamento público, eu tenho a impressão de que já teci algumas considerações, dizendo que eu sou favorável no sentido de que se estabeleça o financiamento predominantemente público, com teto, porque as despesas hoje são estratosféricas. E, permito-me dizer aqui, em detrimento até dessa nobilíssima função de esclarecimento político que têm as agremiações partidárias de mandar mensagens ideológicas e programáticas para a sociedade, o candidato, por essa disputa necessária, acaba sendo vendido como um produto de consumo, recorrendo aos marqueteiros. E, certamente, se nós estabelecermos um teto, um limite, isso deixará de ocorrer.

Mas eu não excluo, repito, tendo em conta a experiência norte-americana, o financiamento da pessoa física, que é perfeitamente possível de se delimitar. Como já disse, existe hoje na legislação o quanto que ela pode contribuir para evitar que um grande industrial, um grande empresário não contribua pela empresa com



valores vultosos, mas que o seu patrimônio alentado também atinja os mesmos objetivos com essas alterações que nós fazemos.

Ao Deputado Delegado Protógenes quero agradecer também as perguntas muito instigantes e as palavras honrosas com que dirigiu a minha pessoa. Em uma reflexão pessoal, também quero dizer realmente que o art. 1º, § 1º afirma que o poder emana do povo e é exercido por seus representantes. Não fala em partidos políticos. Não fala nesse momento, mas o art. 17 — e esse é um capítulo novo que foi introduzido na Constituição de 1988 — valorizou tremendamente os partidos políticos, deu uma autonomia absolutamente extraordinária, comparando com as demais Constituições anteriores.

E o Constituinte de 1988 tomou essa providência exatamente porque os partidos políticos, durante o regime militar, estavam numa camisa de força. Havia um bipartidarismo absolutamente artificial, uma lei orgânica dos partidos políticos que fazia com que todos eles tivessem a mesma moldura institucional e a mesma estrutura interna, desde o Partido Comunista até a Arena, o Movimento Democrático Brasileiro — MDB, portanto, numa situação absolutamente irreal e que não condiz com a autonomia dos partidos políticos.

S.Exa. também fez alusão ao regime federal, ao sistema federativo, ao nosso Estado Federal. Qualquer alteração nesse sentido atingiria a cláusula pétrea, mas eu tenho a impressão de que, quando se trata de uma reforma política, essa reforma política, por definição, deve ser simétrica, e, portanto, deve atingir todos os entes federados. Não me parece que se possa fazer uma reforma política fatiada.

O Deputado Vicente Arruda, que me honrou com as suas indagações, diz que concorda com o voto proporcional em lista semiaberta e, de certa maneira, concorda com o sistema vigente que nós temos, que data de 1932. Eu me permito, neste momento, fazer a seguinte observação: antes de termos, Sr. Presidente, uma reforma total do nosso sistema político, talvez nós pudéssemos dizer que vamos fazer um aperfeiçoamento no nosso sistema político, porque ele é bom. Nós temos que eliminar distorções.

Nós não temos que fazer, penso eu com todo respeito, uma reforma de cima abaixo, derrubar a casa para construir outra no lugar. Então, é um sistema que deu certo. Nós fizemos eleições — e digo nós, o povo brasileiro, a Justiça Eleitoral como



um todo —, eleições magníficas. Depois do dia das eleições, no dia seguinte, o povo voltou à normalidade.

Nós fizemos uma pesquisa com o Instituto Sensus, nós, da Justiça Eleitoral, para aferir o grau de satisfação do eleitorado com o sistema, o impacto das nossas mensagens institucionais, as dificuldades eventuais com as urnas eletrônicas, e tivemos a satisfação de constatar, entre vários itens, que a Justiça Eleitoral foi aprovada por 84% dos eleitores, e a urna eleitoral teve aprovação de 97%. Ou seja, o povo, de um modo geral, está satisfeito com o sistema, pelo menos com o processo.

É claro que tem aquela frustração que foi levantada por alguns Deputados aqui, e justamente, à qual eu também já fiz alusão, que é exatamente essa: que o cidadão, o eleitor, vota em uma pessoa, mas, pelas distorções do sistema, acaba elegendo outras com muito menos votos e arrastando uma série de candidatos também.

Então, Sr. Presidente, se V.Exa. me permitir, eu diria que nós teríamos que fazer mais um aperfeiçoamento. Eu diria também que é um processo que se fará por aproximação, um pouco empírico, um pouco mediante ensaios e erros, porque é preciso testar todos esses sistemas, essas inovações. Portanto, se falarmos em tirar as coligações do sistema proporcional, será um experimentalismo que eu penso, imagino que dará certo.

E, por falar em experimentalismo, Sr. Presidente, antes de testar qualquer sistema, devo dizer que estamos prontos — e tenho aqui uma amostragem para os senhores — para testar no papel e em nossas máquinas qualquer sistema eleitoral que V.Exas. pretendam implantar. Por exemplo, se quisermos testar o resultado do “distritão”, do Sistema Dante ou daquele que chamamos de Teoria Saint-Laguë ou Saint-Laguë sueco, enfim, dos vários sistemas estatísticos, podemos fazer uma simulação a V.Exas. para sabermos o resultado prático disso.

O Deputado William Dib muito me honra com uma pergunta. E quero dizer que, para minha satisfação, nós dividimos um passado comum que data de 30 anos, quando éramos mais jovens, nossos cabelos ainda escuros, quando S.Exa. era Secretário de Saúde em São Bernardo do Campo — ele jovem médico, e eu jovem advogado, Secretário de Assuntos Jurídicos. Fizemos uma bela parceria e pudemos



trabalhar em prol do Município, dos nossos cidadãos. Demos parte de nossa juventude para o engrandecimento de nossa região, pelo menos V.Exa.

Mas V.Exa. formulou uma questão acerca dos distritos, ou seja, se a Justiça Eleitoral está apta a fazer essa divisão. Eu diria que, tecnicamente, estamos aptos a fazer e também compartilho com V.Exa. a opinião sobre a dificuldade de termos um distrito para as eleições para Deputado Federal, outra para Estadual e ainda uma outra para Vereador. É claro que esse é um quebra-cabeça que os senhores terão de resolver. A Justiça Eleitoral só pode elaborar os distritos na medida em que V.Exas. determinarem de modo muito objetivo quais são os critérios, sob pena de transferirem para nós uma responsabilidade para a qual não estamos preparados e não temos competência constitucional.

Aliás, a propósito também — sei que os senhores estão cansados, querem almoçar e eu não quero abusar...

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Fique à vontade, Sr. Ministro. O horário é de V.Exa.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Muito obrigado, mas eu procurarei não abusar realmente. Quero aproveitar para dizer o seguinte: sei que há no Congresso Nacional — e respeito profundamente — críticas à Justiça Eleitoral, a um certo ativismo não só nosso, mas também do Judiciário, de modo especial, e também críticas às nossas resoluções.

Muitos dos senhores, justa ou injustamente, imaginam que nós avançamos no terreno vedado da edição de normas de caráter cogente. E aí me permito utilizar desta oportunidade para dizer o seguinte: nós temos o poder constitucional e legal para editar normas, exatamente para dar operacionalidade às eleições. Se não houvesse as resoluções do TSE, as eleições seriam impossíveis. Seria uma balbúrdia. Hoje mesmo nós já estamos trabalhando para preparar as eleições municipais de 2012, o que implica desde a renovação do maquinário, das urnas eletrônicas, a biometria. Vamos ampliar o número para 10 milhões em todo o País, fechar 2 Estados, etc. Mas as resoluções também são necessárias. E por quê? Primeiro, e aí já estou avançando para a resposta que pretendia dar ao nobre Presidente desta sessão, porque nossa legislação eleitoral é uma colcha de retalhos, a começar pelo Código Eleitoral, que tem mais de 50 anos.



Então, temos normas eleitorais na Constituição, notadamente no art. 14, § 9º, que trata das inelegibilidades; depois temos as leis complementares, que complementam a Constituição no que tange às inelegibilidades, entre elas a famosa Lei Complementar nº 64, agora alterada pela Lei Complementar nº 135, a Lei Ficha Limpa. Nós temos a lei dos partidos políticos, a lei das eleições e uma série de leis esparsas, a exemplo da minirreforma eleitoral. E o que acontece? Há uma colcha de retalhos, repito. E o que faz o Tribunal Superior Eleitoral?

O TSE racionaliza isso, coloca em um corpo normativo único essas leis esparsas, para que todos os candidatos, todos os que participam das eleições, inclusive as autoridades judiciárias e do Ministério Público, possam, em um documento único, vislumbrar logo quais são as leis e normas de caráter eleitoral que devem ser observadas.

Então, Sr. Presidente, eu diria que 85% das nossas resoluções reproduzem *ipsis litteris* o que está na legislação eleitoral, procurando ordená-las logicamente.

E aí ouvi uma crítica de um nobre Deputado, sempre com todo o respeito e acatamento, que dizia o seguinte: *“Por que não posso ter uma placa superior às dimensões 4X4? Por que o TSE me proíbe de fazer isso?”* Eu diria, em resposta, que isso está na lei aprovada por V.Exas. Nós simplesmente colocamos essa disposição de forma clara e ordenada, para que todos pudessem dela tomar conhecimento com mais facilidade.

Além desses 85% do corpo das resoluções que reproduzem a legislação eleitoral, temos mais 10%, digamos assim, que consolidam a jurisprudência da Casa, que vem ao longo de vários anos laborando em cima dos dispositivos eleitorais. Antecipadamente, dizemos que a lei eleitoral, em determinado tópico, deve ser interpretada de determinada maneira, porque é assim que a Justiça Eleitoral o faz tradicionalmente. E só colocamos na resolução quando a matéria está absolutamente consolidada.

Finalmente, os restantes 5% das resoluções são regras de caráter operacional: onde se colocará a urna, como funciona, a que horas abre o local de votação, como deve se portar o mesário, como se faz o treinamento.

Nós, inclusive, temos muito respeito pelo princípio da autocontenção. E diria a V.Exas., Sr. Presidente, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, que, se houver,



porventura, algum extravasamento da legislação eleitoral, ou seja, se a resolução ultrapassar aquilo que está definido em lei, existem mecanismos legais para derrubar esse eventual abuso que, tenho certeza, não deve ocorrer.

O Deputado Alfredo Sirkis apresenta uma série de propostas importantes, parece-me, a exemplo do voto distrital, plurinominal, com eleições primárias. Trata-se de um sistema que S.Exa. propõe.

Como já disse, a Justiça Eleitoral está à disposição, se assim o deliberar este colendo Plenário, para fazer simulações estatísticas com os vários sistemas cogitados aqui, para que V.Exas. possam, de forma mais empírica e pragmática, tomar conhecimento ou antecipar os resultados deles.

Finalmente, Sr. Presidente, prezado comandante desta importantíssima Comissão da Câmara, V.Exa. traz sugestões importantes para o aperfeiçoamento do processo eleitoral — e refiro-me ao processo mais com o sentido de procedimento.

Eu diria a V.Exa. que são válidas todas as medidas para encurtar o caminho dos processos que tramitam no Poder Judiciário, sobretudo no seu ramo eleitoral. Mas eu diria a V.Exa. o seguinte: primeiro, teremos dificuldade com essa legislação eleitoral caleidoscópica, na qual existem recursos que se superpõem, prazos que se contradizem, em razão de uma Constituição que garante a ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal, para o esgotamento de todas as instâncias. O processo começa lá na Comarca, com o Juiz e o Promotor Eleitoral, que faz uma investigação, passa por uma série de recursos, que vão para os Tribunais Regionais Eleitorais e, depois, sobem para o TSE. E, nessas eleições, para V.Exas. terem ideia, tivemos mais de 21 mil candidatos. Evidentemente, cada candidato teve um problema ou uma interlocução com a Justiça, ao menos quando do registro. Tudo isso enseja demandas judiciais. Se faltou um documento para registro, alguém contesta, para entregá-lo depois. Faz-se um processo. Enfim, realmente, temos um problema de ordem operacional.

Eu aproveitaria, como última intervenção, para fazer uma reflexão também em voz alta a V.Exas. Existem no Congresso Nacional duas importantes iniciativas tramitando concomitantemente, uma é a necessária reforma da legislação eleitoral, que deve ser levada a efeito para obviar esses problemas que o Sr. Presidente



apresentou a todos nós e que também causam frustração na Justiça Eleitoral; o outro é a reforma política.

Ouso dizer que uma tem prioridade sobre a outra, porque nós temos que dizer primeiro qual o sistema eleitoral que teremos para depois fazermos a alteração no aspecto adjetivo dessa legislação.

Sr. Presidente, mais uma vez eu quero dizer que estou extremamente honrado de ter vindo a este colendo sodalício e me coloco inteiramente à disposição de V.Exas., não só para, se for necessário, retornar a esta Casa, mas também para que V.Exas. possam ir ao Tribunal Superior Eleitoral e obter os dados que forem necessários para o sucesso dessa nobilíssima empreitada.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Nobre Ministro, nós temos ainda aqui uma lista de inscritos e gostaríamos que V.Exa. concordasse em ouvi-los em mais uma rodada.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Sr. Presidente, eu gostaria muito, mas tenho um compromisso absolutamente inadiável. Agora tenho algumas liminares e, em seguida, teremos sessão no Supremo Tribunal Federal. Mas eu me coloco à disposição, se os eminentes Deputados assim o desejarem, ou pela Internet ou por algum ofício. Eu estaria pronto a prestar os esclarecimentos com muita satisfação.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Sr. Presidente...

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não, Deputado Garotinho.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - V.Exa. tocou naquilo que eu considero um ponto central. Há uma discussão equivocada entre reforma eleitoral e política.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputado Anthony Garotinho, antes da fala de V.Exa., se o Ministro tiver condições de dispor de pelo menos 10 minutos, nós vamos seguir a lista. Antes, porém, eu solicito a S.Exa, se possível, dispor para esta Comissão a manifestação, a exposição escrita que trouxe, inclusive os dados da simulação.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Esses dados eu vou ainda aperfeiçoar um pouco e mandarei para V.Exas. Também reduzirei a termo esses



breves pensamentos que externei, de forma mais orgânica, e terei grande prazer em enviar.

Em respeito aos nobres Deputados e Deputadas, eu permanecerei mais alguns minutos.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Por uns 10 minutos.

Concederei a palavra por 1 minuto apenas. V.Exas. estão entendendo a razão.

Tem a palavra o Deputado Efraim Filho.

**O SR. DEPUTADO EFRAIM FILHO** - Obrigado, Sr. Presidente.

De forma bem rápida e sucinta, agradeço ao Ministro Ricardo Lewandowski e ressalto que as opiniões de S.Exa. são sempre bem-vindas, até porque o Poder Judiciário não se tem furtado a opinar sempre no Poder Legislativo, muitas vezes contribuindo e algumas com excesso no debate institucional que sempre existe.

Sr. Presidente, eu vou me restringir a uma das questões: a fidelidade partidária, a grande contribuição que o Tribunal Superior Eleitoral deu à nossa legislação e à nossa democracia, porque, se não fosse a atuação do TSE, depois de uma provocação, na época, do Democratas, hoje tenho sérias dúvidas de como estaria o equilíbrio de poder no País. E uma das coisas que a reforma política e eleitoral tem que fazer é exatamente evitar o poder concentrado, num hiperpresidencialismo ou no hiperexecutivo que temos hoje. Os Poderes têm que voltar a ser harmônicos e equilibrados.

Parabéns ao TSE pela questão da fidelidade partidária. Foi o primeiro passo da reforma política no País. Ela começou com a fidelidade partidária e seguiu com a Lei da Ficha Limpa.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Exercendo o poder de síntese, Deputado Sandro Alex.

**O SR. DEPUTADO SANDRO ALEX** - Obrigado, Sr. Presidente.

Sr. Ministro Ricardo Lewandowski, obrigado por sua vinda, pelo histórico e pelas opiniões aqui demonstradas.

A democracia é um processo constante de transformação, e a reforma política, Sr. Ministro, começou através de um movimento popular do Projeto Ficha Limpa.



Neste momento, esta Casa avança no Ficha Limpa. Ontem eu protocolei uma proposta de emenda à Constituição com o apoio de mais de 200 Parlamentares, para que possamos estender o Ficha Limpa também a Ministros, pessoas em cargos efetivos e em comissão, com atribuições de chefia, direção e assessoramento. Nós estamos dessa forma não frustrando a população e avançando nesse projeto que, na minha opinião, foi importantíssimo para o início da reforma política.

Eu gostaria de ter a opinião de V.Exa. sobre isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Nobre Deputado Marcus Pestana.

**O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA** - Ministro, muito obrigado pela presença. Eu acho que foi o melhor momento do nosso processo de trabalho até agora. Se V.Exa. puder responder por *e-mail*, eu gostaria, porque eu não vou detalhar.

Primeiro, por questão de diagnóstico, a reforma é uma necessidade política e social ou é um mero modismo? Porque não vale a pena despender energia política se não há... O meu diagnóstico é no sentido de que esse processo está completamente esgotado. O atual modelo tem virtudes, mas é muito ruim e se esgotou. É um entrave ao avanço da democracia.

Por outro lado, nós, às vezes, nos perdemos na discussão pontual, acessória, operacional, prejudicando o conceitual. Quer dizer, se chegarmos à conclusão de que o voto distrital nas suas diversas formas é bom, vamos trabalhar nisso. É complexo chegar ao delineamento, mas é possível. Existem as zonas eleitorais, as seções e uma série de parâmetros. Quando eu fui Secretário de Saúde, em 2003, nós fizemos um Plano Diretor de Regionalização da Saúde. É possível achar critérios.

Por último, duas coisinhas para o senhor depois, se puder, contribuir: primeiro, essa discussão de que depois de os partidos fortalecidos faremos a reforma parece-me uma abstração, uma certa metafísica, porque nadar se aprende nadando, do contrário parece um pouco o ciclo do ovo e da galinha. Às vezes não se tem partido forte porque o sistema não permite. E, na questão da segurança jurídica, como romper com a judicialização da política e quais os caminhos que nós podemos



construir, para a Comissão interagir previamente com o Tribunal, a fim de evitar textos dúbios e que deem margem à futura judicialização?

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputada Rosane Ferreira, 1 minuto para V.Exa.

**A SRA. DEPUTADA ROSANE FERREIRA** - Um minuto, rapidamente.

Primeiro, eu concordo com o Deputado que me antecedeu com relação à grandeza deste momento que estamos vivendo nesta Casa.

Eu queria ouvi-lo, única e exclusivamente, sobre as eleições concomitantes ou a coincidência das eleições. E mais uma coisa: além de nós termos eleições a cada 2 anos, nós temos orçamentos que não se harmonizam. Nós estamos discutindo, e ainda vamos discutir, o Plano Plurianual, que não coincidirá com os orçamentos dos Municípios. E nós temos dificuldades nesse sentido, sem contar os gastos.

Eu sei da dificuldade de termos eleições gerais em um único dia. Talvez as matérias nacionais se sobreponham às matérias municipais, mas nós poderíamos conciliar isso tendo campanhas um pouco mais enxutas — 60 dias, por exemplo —, com eleições diferenciadas, nos meses de setembro e novembro. Dois meses para as eleições municipais e depois para as eleições nacionais. Nós pensaríamos o País como um todo e faríamos com que os partidos realmente trabalhassem das bases dos Municípios à esfera nacional.

É uma das questões que eu defendo, e eu gostaria de ouvi-lo a respeito.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputado Paes Landim e, a seguir, Deputado Anthony Garotinho.

O Deputado Paes Landim dispensou o uso da palavra.

Com a palavra o Deputado Anthony Garotinho. S.Exa. dispõe de 1 minuto.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Eu gostaria de parabenizar o Ministro Lewandowski.

A título de colaborar com a sua palestra, os custos do Governo Federal com renúncia fiscal são de 851 milhões de reais. E não é pouco dinheiro, porque é mais



do que foi gasto com o PROUNI: 625 milhões de reais. E este ano, em que não há eleição, são 206 milhões de reais só para horário eleitoral gratuito.

A minha pergunta, Presidente, é a seguinte: está-se fazendo uma confusão muito grande entre reforma política e reforma eleitoral. O tempo inteiro se fala de uma coisa, quando, na verdade, quer-se falar da outra. E uma não sairá sem a outra. Eu disputo eleição desde os 21 anos — estou com 51, portanto, há 30 anos disputo eleições — e não disputei nenhuma eleição com a mesma lei, de Vereador a Presidente da República. Não houve uma eleição com a mesma lei de outra. Precisamos de uma reforma política — gostaria de ouvi-lo sobre isso — e de uma lei eleitoral estável, porque em uma vale verticalização, na outra não vale; em uma vale coligação, na outra não vale.

E a segunda pergunta é sobre a Justiça Eleitoral. Por que existir um Tribunal Regional Eleitoral no Brasil? Eu não conheço outro país onde exista. Isso dá margem a um segundo turno. Os Tribunais Regionais Eleitorais, via de regra, são palcos de disputas eleitorais de candidatos que são prejudicados por indicações políticas para esses tribunais. Gostaria de ouvi-lo sobre isso. Eu mesmo sou vítima disso.

Eu vou ser bem direto sobre esse assunto. Por que estou fazendo essa pergunta? Porque há uma decisão do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que ele não reexamina prova. Como o Tribunal Superior não examina prova, a prova vem de baixo. Se ele não reexamina a prova e tem um tribunal político no Estado ou uma Justiça Eleitoral política no Município, como é que se faz? A quem se vai apelar?

E a última consideração — é só uma consideração, não é pergunta — é se V.Exa. acha correta — e já sei qual vai ser a resposta de V.Exa., vai dizer que é uma determinação constitucional — a existência de membros do Tribunal Superior Eleitoral no Supremo Tribunal Federal.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Com a palavra o nobre Deputado Marcelo Castro e, logo a seguir, o Deputado Edinho Araújo. S.Exa. dispõe de 1 minuto.



**O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO** - Sr. Presidente, senhor conferencista, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, gostaria parabenizar V.Exa. pela exposição tão completa e profunda.

No nosso entender, o grande problema hoje do nosso sistema eleitoral é o financiamento privado das campanhas. Não digo todas, mas quase todas as mazelas da política hoje, as críticas que ouvimos, as distorções, as deformações, tudo de ruim que há na política advém dessa origem, do financiamento privado das campanhas. São campanhas caríssimas, cada dia mais caras.

E por que isso ocorre no Brasil? Porque as campanhas são individualizadas e, como V.Exa. acabou de dizer, são 21 mil candidatos. E além de serem individualizadas, elas são no Estado inteiro, não são num distrito; se fossem, seriam localizadas. Temos esses dois males: campanhas em todo o Estado e campanhas individualizadas.

Cada candidato a Vereador no Brasil tem uma campanha própria; cada candidato a Deputado Estadual tem uma campanha própria; cada candidato a Deputado Federal tem uma campanha própria. E a despesa vai lá para cima.

Qual a solução para isso? É a campanha não ser individualizada, ser coletiva, como nos sistemas de listas fechadas, e a campanha não ser no Estado inteiro, ser nos distritos. Os caminhos mais fáceis para reduzir drasticamente o custo das campanhas no Brasil são esses dois, o sistema alemão, que pregamos aqui e achamos difícil de ser aprovado.

Nós do PMDB estamos construindo uma proposta no sentido de que metade dos Deputados seria eleita pela lista fechada com financiamento público exclusivo de campanha e metade seria eleita pelo “distritão” ou outro sistema que tivesse o sistema misto de financiamento de campanha. Os atos comuns — programas eleitorais, grandes comícios, etc. — seriam de financiamento público, e o restante, privado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputado Marcelo Castro.

**O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO** - Vou concluir, Sr. Presidente.

V.Exa. disse que os nossos partidos são fragilizados — e quero concordar com o nosso colega —, mas isso acontece exatamente pelo sistema que temos hoje. E o que é pior: há uma percepção de todos de que o poder econômico está



cada vez mais influente nas campanhas. Então estamos piorando a nossa representação e piorando a qualidade dos nossos partidos.

Precisamos sair rapidamente desse sistema, porque estamos num plano inclinado, e a representação dos partidos está cada vez pior.

Muito obrigado a V.Exa.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputado Edinho Araújo.

**O SR. DEPUTADO EDINHO ARAÚJO** - Sr. Presidente, quero saudar inicialmente o Ministro Ricardo Lewandowski, digníssimo Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, e dizer mais uma vez da grande alegria que tivemos em 1999, quando S.Exa. foi o grande estimulador da Constituição Estadual em São Paulo, na Assembleia Legislativa, quando Deputado Estadual, e depois das leis orgânicas dos Municípios. Quantas vezes S.Exa. foi convidado a estar presente nas Câmaras Municipais, especialmente em São José do Rio Preto.

É uma alegria poder revê-lo aqui como Presidente do Tribunal Superior Eleitoral e cumprimentá-lo pela competência com que presidiu as eleições do ano passado, haja vista as complicações e a *performance* de 1h04min depois ter divulgado o resultados das eleições presidenciais.

Sr. Ministro, V.Exa. falou sobre as doações pela Internet e disse o número: 736 mil reais em doações. E falou da eleição presidencial dos Estados Unidos, com o Presidente Barack Obama. Indago de V.Exa.: com a ampliação das redes sociais até o ano de 2012, com o atual desenvolvimento tecnológico, e com essa proposta com a qual eu concordo, de não haver doação de pessoa jurídica, V.Exa. acredita que nós poderemos ter nas campanhas municipais, depois de 2014, e nas de Deputados Federais e Estaduais, grande participação da população com doações? Eu gostaria, porque esta é uma grande inquietação que temos, com relação às doações e às prestações de contas, que hoje são um faz de conta.

Eu fiz um jantar para arrecadar recursos e sei da imensa dificuldade, Sr. Presidente, que tive com a burocracia, as dificuldades que tive para prestar contas. Alguém comprava um convite e dava um CNPJ. V.Exa. não faz ideia da grande dificuldade. Chegaram a dizer: *“Devolva logo. É melhor devolver, porque se for discutir pode ter problema com a sua prestação de contas”*.



Indago de V.Exa. se é possível antevermos essa participação. Eu gostaria de fazer uma campanha com participação pela Internet para a doação de pessoa física a minha campanha, com base nas minhas propostas.

Gostaria de dizer a V.Exa., para concluir, que sou favorável ao voto distrital misto, fortalecendo os partidos e também as candidaturas majoritárias.

Essa é a minha proposta. Era só isso. É claro que a presença de V.Exa. nos inspira e dá vontade de continuar falando aqui, perguntando, mas nós compreendemos o tempo de V.Exa.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Com a palavra o Sr. Deputado Júnior Coimbra. Logo a seguir, concederei a palavra aos Srs. Deputados Alceu Moreira, Valtenir Pereira e Delegado Waldir, encerrando a lista.

**O SR. DEPUTADO JÚNIOR COIMBRA** - Quero me ater apenas à questão da lista fechada.

Quero dar um depoimento ao Ministro Ricardo Lewandowski. Se em nosso País já houvesse o sistema de lista fechada completa, nas eleições passadas, eu não estaria aqui hoje representando o povo do meu Estado, o Tocantins.

Sou do PMDB e disputei a eleição em uma coligação. Nesta coligação havia quatro candidatos do meu partido. Dos quatro candidatos, um era Senador com mandato; outro, Deputado Federal e presidente do partido; outro, Deputado Federal e ex-Governador; e eu, Deputado Estadual. Provavelmente, se fosse no sistema de lista fechada, eu estaria na quarta colocação. Mas como foi no sistema em que o eleitor escolhe a ordem da lista, eu ganhei as eleições, e veio apenas um Deputado do meu partido para cá. Os dois Deputados Federais e o Senador perderam, e eu ganhei as eleições.

No sistema de lista fechada, com os partidos que temos hoje em nosso País, quase todos com comissões provisórias nos Estados... Há partidos já com diretórios tradicionais, diretórios antigos. O meu partido é tradicionalista e, no meu Estado, existe a chamada figura do peemedebista autêntico e a do cristão novo, que era o meu caso, recém-chegado ao partido.



Então, se eu tivesse disputado eleição no sistema de lista partidária, eu ia ter que esperar mais duas eleições para poder ter oportunidade de chegar ao Congresso Nacional.

**O SR. DEPUTADO ALCEU MOREIRA** - Ministro Ricardo Lewandowski, primeiro, quero dizer o seguinte: talvez estejamos diante de um tema em que o antagonismo frontal permite argumentações profundas e verdadeiras de parte a parte. É possível nesse sistema se estabelecer razão absoluta a ideias frontalmente opostas.

Segundo, é importante, certamente, no seu pronunciamento, entre tantas outras questões, deixar claro que a simulação feita pelo tribunal está à disposição. Porque, aqui, todo o mundo tem grande largueza e generosidade para ser magnânimo com a proposta, até que olhe para o seu próprio umbigo. Quando alguém pensa: *“Será que eu me elejo?”* Aí diz: *“Ah! Bom, eu não concordo mais”*. Não é assim? Quando alguém argumenta que se fosse em tal sistema não se elegeria, é preciso perceber o seguinte: se a lista for fechada e a fórmula para chegar ao primeiro lugar da lista for eleição interna com os filiados do seu partido, e se cada filiado tiver que votar em cinco candidatos? Estaria lá o Governador, o Senador, ou seria eu, o candidato? Não sei, não sei. Então, é preciso perceber que há alternativas.

Terceiro, com relação às mulheres, se a política, além de machista, é exercida preponderantemente por quem tem poder de pagamento, e as mulheres, exatamente por viverem em um mundo de economia machista, não têm esse poder de pagamento, elas acabam não estando na lista. Mas não por falta de mulheres sábias, e sim por falta de mulheres com condições de pagar pela eleição. É diferente o processo, muito diferente.

Quarto, em torno de 40% dos eleitores não têm representante algum nesta Casa. Quando eu os vejo conversando — e eu quero fazer essa argumentação pelo direito de discordância da proposta antagônica —, começo a imaginar que eu estou em outro país ou em outro Congresso.

Aqui, neste Congresso, só se vota medida provisória ou lei de iniciativa parlamentar sem importância. Na verdade, na maioria do tempo, nós somos poder homologatório. Está bom? Que belo sistema! Quem sabe então nós fazemos um



exercício de como seria o Congresso com Deputados eleitos pela lista? Eles trocariam as suas vontades políticas, as suas convicções, por emendas parlamentares? Certamente não. Não haveria financiador para a lista.

O senhor confunde aqui — e eu tenho certeza de que não é de propósito — que há um belo sistema de apuração eleitoral, técnica e equipamento, mas não é um sistema eleitoral, porque o produto que o senhor apura talvez não seja um bom produto. A forma de apurar é realmente efetiva e competente.

Quero parabenizá-lo por isso e dizer o seguinte: que bom que o senhor veio para o debate. Eu sou favorável ao voto em lista, porque aprendi no meu Estado, o Rio Grande do Sul, que fôrma de fazer Diabo não faz Deus. Não teremos partidos fortes se não tivermos lista fechada e propostas para o País. Política é a arte de propor solução de vida às pessoas. Se cada um pensar em si, não há solução coletiva.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Concedo a palavra ao Deputado Valtenir Pereira. S.Exa. dispõe de 1 minuto. Por último, falará o Deputado Delegado Waldir.

**O SR. VALTENIR PEREIRA** - Sr. Presidente, Sr. Ministro Ricardo Lewandowski, também sou um defensor público, Ministro.

Quero propor aqui a exclusão do quociente eleitoral para as eleições proporcionais. Vou citar um exemplo do que acontece com essa deformação hoje existente. Considerando-se um eleitorado de 1 milhão e 600 mil eleitores, num Estado com oito vagas, é de 200 mil votos o quociente hoje para se alcançar a primeira vaga. O partido A obtém 240 mil votos; o partido B, 230 mil votos; o partido C, 220 mil votos; o partido D, 210 mil votos. Em seguida, aparecem outros quatro partidos com menos de 200 mil votos: o partido E, com 190 mil votos; o partido F, com 180 mil votos; o partido G, com 170 mil votos; e o partido H, com 160 mil votos.

No atual sistema, quando se faz a primeira apuração, são preenchidas as quatro primeiras vagas, porque os quatro primeiros partidos superaram 200 mil votos cada. E um partido teria sobra de 40 mil, o outro de 30 mil, o outro de 20 mil e o outro de 10 mil votos. E, com o sistema hoje vigente, quatro partidos não preencheriam vagas, tendo tido 190 mil, 180 mil, 170 mil, 160 mil votos. Quer dizer,



o partido que já conquistou uma vaga e teve sobra de 40 mil votos ganha a vaga do partido que teve 190 mil votos. Quarenta mil votos valem mais do que 190 mil votos. O partido B, que já conquistou uma vaga e teve sobra de 30 mil, conquista a vaga de um outro partido que teve 180 mil votos. O partido C, que teve uma vaga e uma sobra de 20 mil votos, conquista a vaga de um partido que teve 170 mil votos. O partido D, que teve uma vaga conquistada e uma sobra de 10 mil votos, leva a vaga, com 10 mil votos, de um partido que teve 160 mil votos.

Quero fazer uma sugestão para reflexão de V.Exa., que já tem uma grande experiência na legislação eleitoral, exatamente para que possamos trabalhar a eliminação dessa cláusula excludente que é o quociente eleitoral, que é essa equação matemática. E leve-se em consideração que todos esses oito partidos tenham lançado 10 candidatos cada um. Não há nada de majoritário.

Por fim, Sr. Presidente, vêm as contratações de cabos eleitorais. Eu coloquei aqui um exemplo: no meu Estado, esta semana, foi cassado um Prefeito que contratou 10% do eleitorado, conforme a prestação de conta, e por 4 a 3 ele teve o seu mandato cassado. Quer dizer, a contratação de cabo eleitoral hoje está se revelando uma verdadeira compra de votos, digamos assim, legalizada.

Gostaria de saber também quanto custou a eleição de 2010 e qual a previsão de custo da eleição de 2012 para o TSE.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Tem a palavra o Deputado Delegado Waldir.

**O SR. DEPUTADO DELEGADO WALDIR** - A minha pergunta é extremamente rápida: nós estamos ou não numa democracia? Eu gostaria que o senhor falasse a respeito do bicho-papão para muitos políticos na eleição e dessa discussão política sobre o voto facultativo. O cidadão está preparado ou não para o voto facultativo? Eu sou favorável ao voto facultativo, por isso eu apresento essa questão ao senhor.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Nobre Ministro, encerrada a participação da Comissão, V.Exa. tem o tempo necessário para responder os questionamentos e, ao final, com o nosso agradecimento, fazer as despedidas.

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não.



O Deputado Efraim se manifestou com relação à fidelidade partidária. Eu entendo também que foi um grande avanço. Talvez tenha sido o início da reforma política. E aqui, desde logo, quero dizer que o Judiciário não atuou de ofício. Ele foi provocado por atores políticos a dar uma resposta e extraiu do conjunto de princípios da própria Constituição esse conceito de fidelidade partidária.

Inicialmente houve uma decisão do Supremo Tribunal Federal, num mandado de segurança, e depois essa matéria foi regulamentada, no absoluto vazio normativo, pela Justiça Eleitoral, porque a Justiça Eleitoral se viu na contingência, diante desse vácuo, de estabelecer quais as hipóteses em que o Parlamentar perderia o mandato político e quais as hipóteses em que ele poderia licitamente abandonar o partido, como, por exemplo, na situação da criação de um novo partido político.

Para gáudio nosso, eu verifico que o Senado Federal acaba de incorporar, praticamente em sua totalidade, essa resolução do TSE — não tenho detalhes ainda, li isso na imprensa —, mostrando que foi uma decisão acertada e que pelo menos uma parte substancial dos representantes do povo, mais precisamente os representantes dos Estados, que estão congregados no Senado Federal, adotaram a tese e a consideraram válida e boa.

O Deputado Sandro Alex falou com relação à Lei da Ficha Limpa. Esse é um assunto extremamente controvertido. Todos conhecem a minha posição, no sentido de ser favorável a essa lei. Entendo também que é um início de reforma política, de moralização dos costumes políticos. Claro que é uma lei que, como todas as leis, tem defeitos. Até há uma técnica de interpretação constitucional que diz que a lei que provém do Parlamento, que é muito heterogêneo e onde estão congregados representantes das mais diversas camadas do povo, necessariamente produzirá um documento imperfeito do ponto de vista formal, mas perfeito no sentido da representação da vontade popular. Então, quando uma lei é analisada do ponto de vista constitucional, a meu ver, o Supremo Tribunal Federal, que é a nossa Corte Constitucional, como fazem outras cortes constitucionais de outros países, deve buscar compatibilizar essa lei que reflete a vontade popular, ainda que imperfeita, com a Constituição.



E também, na qualidade de chefe, digamos assim, do Poder Judiciário Eleitoral, comandando as eleições de 2010, eu tive que assumir uma postura firme no sentido de dizer: *“Essa lei vale ou não vale”*. Eu não podia dizer: *“Olha, essa lei vale aqui, não vale ali”*, porque induziria a uma confusão enorme, não apenas os candidatos, mas também todos aqueles atores que participam do processo eleitoral: membros do Ministério Público, do Judiciário, etc.

O Supremo, como já dito, entendeu que se aplicava o art. 16 e, portanto, a lei teve protraídos os seus efeitos para as eleições de 2012.

O Deputado Marcus Pestana, com muita razão, indaga se na minha opinião a reforma é uma necessidade ou aparentemente apenas algo criado, quem sabe, pela mídia ou gestado nos gabinetes.

Eu diria — pelo menos é o que eu sinto do lado da Justiça Eleitoral — que há uma insatisfação do povo, enquanto conjunto de cidadãos, naquele aspecto ao qual me referi na breve alocução que fiz. Eu sinto que o povo se sente um pouco frustrado ao votar num determinado candidato e eleger outro e mais outros. Esse é um tópico que talvez mereça uma reflexão de V.Exas., porque eu sinto que é objeto de frustração, de certa maneira.

Concordo com V.Exa., no sentido de que não devemos confundir o acessório com aquilo que é conceitual. Por isso, eu ousei propor aos nobres Deputados e às nobres Deputadas que refletissem primeiro sobre o modelo de democracia que queremos atingir para, depois, então, estudarem as vias para atingir esse desiderato.

Entendo também que não teremos certamente maiores dificuldades de, eventualmente, dividir os distritos. S.Exa. traz uma experiência, no âmbito da saúde, com distritos sanitários que, mediante critérios bem objetivos, puderam ser muito bem definidos.

S.Exa. fala também acerca da segurança jurídica. Eu quero dizer que tenho imenso respeito pelo Congresso Nacional e acho que o Congresso está aparelhado, nas duas Casas, por suas Comissões de Constituição e Justiça, para fazer a triagem, do ponto de vista constitucional, dos projetos de lei que emanam dessas duas Casas.



No nosso sistema, o controle de constitucionalidade é feito pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, no sistema bicameral. Há mais uma triagem de constitucionalidade, que é feita pelo Presidente da República, com a sua assessoria, quando ele sanciona ou veta um projeto de lei. E, finalmente, como última *ratio* do sistema, em caráter excepcional, é o Supremo Tribunal que faz o controle, sem prejuízo do controle que é feito por qualquer juiz no sistema difuso, mesmo um juiz substituto de primeiro grau.

Portanto, creio, Sr. Deputado Marcus Pestana, que o sistema tem controles suficientes. Quando uma lei do porte de uma reforma política, ou seja, uma emenda constitucional, lei no sentido lato, ou uma lei no sentido estrito, uma lei ordinária, passa pelo crivo dessas Comissões e, eventualmente, em se tratando de uma lei ordinária, pelo crivo do próprio Presidente da República, nós teremos uma segurança bastante grande, no sentido da compatibilidade desse diploma normativo com a Carta Magna da República.

A Deputada Rosane coloca uma questão muito interessante que diz respeito à concomitância das eleições gerais com as eleições locais ou municipais. Esse é um assunto que volta e meia vem à baila. E, em respeito à atual Constituição, evidentemente que a Justiça Eleitoral se aparelhou e se preparou para fazer a eleição de 2 em 2 anos. Claro que isso representa um custo muito grande para a Nação brasileira e envolve inclusive a mobilização das Forças Armadas em seus três ramos: Exército, Marinha e Aeronáutica. Evidentemente que seria desejável que nós pudéssemos ter essa eleição uniforme. Haveria uma economia, talvez alguns problemas, como S.Exa. levantou, a exemplo de uma certa confusão na discussão dos tópicos nacionais, regionais e locais.

S.Exa. propõe que a eleição seja feita em duas fases, em dois momentos, mas eu replicaria que a problemática dos custos ficaria a mesma, porque tanto faz fazer de 2 em 2 anos ou com uma distância de 2 meses.

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Aí poderia ser. As máquinas já estão no lugar, os mesários convocados, a campanha institucional é única, o treinamento é único, os juizes estão de plantão.



O nobre Presidente, na sala da Presidente em exercício da Câmara, dizia, com muita razão, que isso implica necessidade de uniformização dos mandatos. Num determinado momento, o Congresso Nacional terá que decidir se vai encurtar ou expandir o mandato de alguns. Mas entendo que é uma proposta válida e que deve realmente ser cogitada por V.Exas.

Eu estava refletindo, enquanto V.Exa. desfiava essa sua ideia, que é muito válida, e tenho a impressão de que, na medida em que fizermos a eleição num único momento para os cargos federais, estaduais e municipais, automaticamente teremos uma verticalização das coligações. Digo isso porque como vamos fazer um descompasso nas alianças partidárias? Isso até teria esse bônus adicional que, a meu ver, seria muito salutar, o da verticalização das coligações e dos apoios.

O Deputado Anthony Garotinho nos traz uma contribuição importante. É um dado que eu já sei que existe, mas não o tinha com precisão: a renúncia fiscal na propaganda gratuita custa aos cofres públicos 850 milhões de reais, uma importância bastante considerável, se somada àqueles números que apresentei a V.Exas.

Agora respondo também ao Deputado Alceu, que, pelo sotaque, é do Rio Grande do Sul. Reforma do sistema eleitoral é uma coisa e reforma eleitoral é outra, porque uma coisa é uma reforma adjetiva, outra coisa é uma reforma substantiva, que envolve o sistema de Governo, o voto facultativo ou obrigatório, etc. E outra coisa, Deputado Alceu — e eu não faço confusão, *data venia*, com todo o respeito —, é o aspecto operacional das eleições, no qual estamos bem avançados e não tem nada a ver com a reforma eleitoral de que precisamos, a reforma adjetiva, dos recursos, da uniformização, do enxugamento.

Finalmente, Deputado Garotinho, falo com relação aos TREs. Isso envolve a própria concepção, o próprio conceito da Justiça Eleitoral brasileira. Tive o privilégio e a oportunidade única na minha vida de agora participar da Justiça Eleitoral e de forma muito ativa. Estou na metade do segundo biênio, terei mais um ano à frente do Tribunal Superior Eleitoral. Vamos cuidar agora da infraestrutura da Justiça Eleitoral.

A Justiça Eleitoral brasileira — eu me permito trazer uma expressão menos nobre — é uma “jabuticaba”, mas que deu certo. Os críticos daquilo que o Brasil tem



de bom dizem pejorativamente: *“Se não é jabuticaba e só dá no Brasil, não é bom”*. Mas a Justiça Eleitoral, tal como ela foi concebida, só existe no Brasil. E quero crer que ela dá resultados extremamente positivos.

Pode existir, sem dúvida nenhuma, Deputado Garotinho, alguma distorção regional, mas a nossa Justiça Eleitoral, ao longo do tempo, foi adquirindo uma características muito interessantes.

Em primeiro lugar, o TSE, os TREs e os Juízes Eleitorais exercem o seu múnus por um tempo certo: um biênio, renovável por mais um biênio. Isso acontece no TSE, acontece nos TREs, e os próprios Juízes Eleitorais não se eternizam, porque eles se alternam, dando lugar aos outros Juízes Eleitorais. Essa é uma característica.

A segunda característica é a composição mista. O TSE é composto por três Ministros do Supremo Tribunal Federal, dois do Superior Tribunal de Justiça e dois advogados escolhidos pelo STF, em lista tríplice, indicados pelo Presidente da República. O mesmo ocorre nos TREs: são Desembargadores, Juízes Federais e representantes da Ordem dos Advogados.

Nesse sistema, ao contrário do que ocorre com os demais integrantes do Poder Judiciário, dos Tribunais de Justiça, dos Tribunais Regionais Federais, do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, onde há a vitaliciedade, porque se quer garantir a estabilidade da jurisprudência e das decisões judiciais, esses tribunais têm uma rotatividade justamente, Deputado Garotinho, para impedir a politização. Não há como, pelo menos em tese, esses tribunais serem politizados, porque a cada 2 anos há o rodízio dos seus integrantes, e a sua composição é mista.

Então, temos advogados de notável saber e de ilibada reputação; temos, nos Estados, Desembargadores indicados, eleitos pelos TJs; e também temos Juízes Federais, que trazem aquela necessária, digamos assim, imparcialidade ou uma outra visão. E todo esse processo, todas essas instituições e órgãos são fiscalizados pelo Ministério Público Eleitoral.

Portanto, é um sistema, a meu ver — evidentemente, resguardadas as eventuais distorções —, muito satisfatório.



V.Exa. se queixa de que o TSE não pode reexaminar provas em determinados recursos. V.Exa. tem razão num certo aspecto, porque, quando se trata de recursos especiais, assim como ocorre no Superior Tribunal de Justiça e também no Supremo Tribunal Federal no que tange aos recursos extraordinários, nós estamos limitados ao exame de matéria de direito, porque a matéria de fato já foi revolvida na primeira instância e nos Tribunais de Justiça, nos Tribunais Regionais Eleitorais ou nos Tribunais Regionais Federais e do Trabalho. Tudo que é fato é decidido, então, nessa instância.

Temos, sim, eminente Deputado, alguns recursos que, quando sobem ao TSE, podem ensejar o reexame de fatos e provas, como, por exemplo, o recurso contra expedição de diplomas. E há outros também — eu não quero cansar V.Exas. com esses detalhes processuais.

Mas, de qualquer maneira, eu entendo. Temos que aperfeiçoar o nosso sistema. E talvez depois da reforma política virá a reforma eleitoral, e aí nós poderemos sanar eventuais problemas nesse aspecto.

O Deputado Marcelo Castro fala do financiamento privado. S.Exa., salvo engano, é contrário ao financiamento privado, defende a campanha coletiva, que a campanha seja feita pelo partido político.

Aliás, existe uma tese de que o financiamento público só pode ser efetivado se acoplado às listas fechadas. Essa é uma tese razoável. Realmente, tenho feito críticas mas também aplaudo o sistema de listas fechadas. Como V.Exas. viram na minha exposição, não fecho questão contra esse sistema. S.Exa. também diz que há uma predominância do poder econômico.

Deputado Edinho, também saúdo V.Exa. Rememoro os bons tempos em que estivemos juntos — infelizmente, num passado remoto — na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, onde V.Exa. se destacou como um dos Deputados Constituintes mais atuantes, e depois, em São José do Rio Preto, como um dos Prefeitos mais competentes. Tivemos, então, duas oportunidades para trabalharmos juntos em aspectos institucionais.

O Deputado Júnior Coimbra manifesta-se contra a lista fechada. Eu acho que existem opiniões divergentes com relação a esse assunto, e já foram veiculadas. O



Congresso Nacional, em sua soberania, saberá certamente fazer as melhores opções.

O Deputado Alceu também fez uma súmula dos prós e contras, enfim, preconiza, creio eu, as simulações.

O Deputado Waldir indaga do voto facultativo. Eu já me pronunciei nesse sentido. Eu entendo que o povo brasileiro está maduro, compareceu maciçamente às urnas. O voto, na prática, já é facultativo, porque se justifica com muita facilidade. A multa é de 3 reais, e se a pessoa não tiver condições, não paga. E há um interesse demonstrado, objetivamente, nas últimas eleições. Nós tivemos uma abstenção de 20%. Eu lembro que, para o Parlamento europeu, nas recentes eleições a abstenção foi de 80%. O povo europeu é altamente politizado e mostrou desinteresse; o povo brasileiro, apesar das dificuldades de transporte, da distância, das dificuldades econômicas de comparecer ao local de votação, brindou a classe política, com muita razão, com o seu beneplácito, com o seu voto.

O Deputado Valtenir propõe a exclusão do cociente eleitoral, reclama contra as sobras. Prestei bem atenção nesse aspecto. Bem, é uma proposta, é um sistema novo e, como eu disse, pode ser testado mediante simulações. Acho que é um aporte muito válido que V.Exa. está trazendo.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - S.Exa. fez um questionamento sobre o financiamento...

**O SR. MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI** - Pois não. Foi sobre financiamento da Internet, isso mesmo. Eu anotei aqui.

Deputado Edinho Araújo, V.Exa. notou muito bem, primeiramente erramos o número, por um erro de digitação, mas o número hoje é muito modesto, não chega a 1 milhão. Tivemos dificuldades operacionais, mas acredito que esse é o futuro, é uma colaboração espontânea feita por particular. Claro que nós teremos de estabelecer mecanismos de controle, para que não ocorra o caso de uma só pessoa, com identificações múltiplas, fazer um contribuição gigantesca. Eu creio que o que interessa para a democracia é esta pulverização da contribuição e que as contribuições maciças, vultosas, não sejam feitas, seja por pessoas jurídicas, seja por pessoas físicas, porque, como todos sabemos, isso leva a distorções seriíssimas no processo eleitoral.



Mais uma vez, Sr. Presidente, muito obrigado.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Sr. Presidente, gostaria de me dirigir a V.Exa. para sugerir que juntemos o Código Eleitoral, as medidas constitucionais que tratam de eleição...

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Deputado Anthony Garotinho, por gentileza, vamos nos despedir do Ministro e, se for o caso, prosseguiremos a reunião.

**O SR. DEPUTADO ANTHONY GAROTINHO** - Perfeitamente. Apenas para juntar tudo, do contrário, nós não vamos sair da reforma política e eleitoral, porque está tudo previsto em outro lugar.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Almeida Lima) - Concederei a palavra a V.Exa. logo a seguir.

Sr. Ministro, eu quero agradecer a V.Exa. a honra que deu a todos nós de estar presente a esta Comissão e fazer uma exposição extremamente concorrida, brilhante e esclarecedora. Esta Comissão está e estará aberta para recebê-lo em outras oportunidades, atendendo inclusive à sugestão do nobre Deputado Anthony Garotinho, de que, embora com prazo predeterminado, não devemos realmente parar o processo de apresentação de propostas, mesmo na hipótese de deliberações fragmentadas. Devemos continuar nesse debate, na evolução para o oferecimento de propostas subsequentes, não apenas da reforma política, mas da reforma eleitoral, da reforma partidária e quem sabe até da reforma do Estado, que é a da Federação brasileira.

Entendo que esta Casa é especializada em debate, o Parlamento é uma casa para a dialética, para o dissenso, exatamente com a perspectiva de construir instrumentos sólidos, estáveis para a legitimação dos processos eleitorais.

Ministro, agradeço a V.Exa., lembrando a necessidade de nos passar o material, inclusive aquele panorama, a simulação que V.Exa. faz.

Agradecemos também ao Tribunal Superior Eleitoral e a seus servidores e auxiliares, à medida que, ao lado da nossa consultoria e assessoria, já estão contribuindo com o encaminhamento das informações que pedimos quase diariamente.



Muito grato. Que fique registrado o agradecimento de todos desta Comissão.  
(Pausa.)

Está finalizada, portanto, a nossa audiência pública.

Nada mais havendo a tratar, devo informar ao Plenário que não temos previamente convocação de sessão para a próxima semana. Convocamos reunião para o dia 26 de abril, terça-feira, quando teremos, na audiência, dois momentos: uma reunião com os presidentes das Assembleias Legislativas dos 26 Estados e a do Distrito Federal, a Câmara Legislativa, mais os presidentes das Câmaras de Vereadores das Capitais, objetivando a discussão de encaminhamentos para as audiências e seminários nos Estados.

Logo depois, haverá o início do debate acerca do tema “*Judicialização do processo eleitoral e criminalização da propaganda eleitoral*”. Esse é o terceiro tema. Em seguida, teremos o quarto tema preestabelecido: “*Os instrumentos da democracia direta*”, a exemplo do referendo, do plebiscito, da revogação de mandatos e da iniciativa popular.

Declaro encerrada a presente reunião.