



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - PEC 182/07 - REFORMA POLÍTICA			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 0145/15	DATA: 24/03/2015	
LOCAL: Plenário 9 das Comissões	INÍCIO: 15h06min	TÉRMINO: 18h01min	PÁGINAS: 66

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

JAIRO NICOLAU - Cientista político.
MURILLO DE ARAGÃO - Cientista Político.
RUBEM BARBOZA - Cientista Político.

SUMÁRIO

Debate da proposta de reforma política, com ênfase nos sistemas eleitorais e financiamento de campanha.

OBSERVAÇÕES

Houve intervenção fora do microfone. Ininteligível.
Houve exibição de imagens.
Há oradores não identificados em breves intervenções.
Houve intervenções fora do microfone. Inaudíveis.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Havendo número regimental, declaro aberta a 13ª reunião da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda Constitucional nº 182, de 2007, do Senado Federal, e apensados.

Encontram-se à disposição dos Srs. Deputados cópias da ata da 12ª reunião.

O SR. DEPUTADO SAMUEL MOREIRA - Peço dispensa da leitura da ata, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Dispensada a leitura da ata.

Em votação. *(Pausa.)*

Aprovada.

Daremos início à reunião de audiência pública, atendendo ao Requerimento nº 15, do Deputado Marcus Pestana; ao Requerimento nº 21, da Deputada Moema Gramacho; e ao Requerimento nº 29, do Deputado Índio da Costa.

Convido a tomarem assento à mesa os Srs. Jairo Nicolau, Murillo de Aragão e Rubem Barboza.

Peço a atenção de todos para as seguintes orientações: esta é uma audiência pública interativa. A sociedade civil poderá participar com sugestões e questionamentos pelo endereço: edemocracia.camara.gov.br.

Na fase dos debates, os Deputados poderão direcionar sugestões e questionamentos aos convidados. Ao final da reunião, as sugestões recebidas serão entregues ao Relator, Deputado Marcelo Castro.

Quanto à exposição e ao debate, o tempo concedido aos palestrantes será de 20 minutos, não podendo haver apartes. Os Deputados interessados em interpelar os palestrantes deverão inscrever-se previamente junto à Secretaria.

As perguntas serão feitas no final da última palestra e deverão restringir-se ao assunto da exposição, formuladas no prazo de 3 minutos, dispondo o palestrante interpelado de igual tempo. Aos Deputados são facultadas a réplica e a tréplica pelo mesmo prazo.

Feitos estes esclarecimentos, daremos início à audiência pública. Convido o Sr. Jairo Nicolau para fazer a sua explanação. *(Pausa.)*

O SR. JAIRO NICOLAU - Boa tarde. Eu queria iniciar saudando o Deputado



Rodrigo Maia, o Deputado Marcelo Castro e os demais Deputados presentes, e dizer da minha satisfação de estar aqui, como estudioso, pesquisador dos temas que esta Comissão está tratando neste momento. É uma honra muito grande ter sido convidado a compartilhar minhas opiniões, obviamente ouvir o que V.Exas. têm a dizer e aprender também um pouco mais sobre o funcionamento, além da opinião de V.Exas., do sistema político brasileiro.

Eu fiz uma exposição, e não sei se ficou excessivamente didática, com o seguinte espírito: minha ideia é compartilhar com V.Exas. uma espécie de panorama dos sistemas eleitorais — claro que não são todos os sistemas eleitorais em vigor no mundo, todas as possibilidades lógicas de uma reforma política, mas os sistemas que me parecem estão recebendo um pouco mais de atenção desta Comissão.

(Pausa.)

A minha exposição, como eu disse, tem um caráter didático e panorâmico. Espero que as pessoas, sobretudo as que são estudiosas do tema, não se sintam excessivamente chateadas com essa parte mais didática, mas eu acho que é importante para a discussão que se fará do meio para o fim.

(Segue-se exibição de imagens.)

A primeira questão fundamental — eu acabei de publicar um texto em que discuto isso profundamente, não vou repetir esses argumentos aqui — é que boa parte do debate sobre reforma dos sistemas eleitorais no Brasil é estético. Eu vejo que, muitas vezes, os Deputados e mesmo colegas meus de ciências políticas, ficam numa discussão meramente estética, qual o melhor sistema, como se fosse possível resolver essa questão descolada, digamos assim, dos desafios que cada democracia vive.

No caso específico do Brasil, o sistema eleitoral recebe muito mais críticas, a meu juízo, do que deveria. É claro que algumas coisas não funcionam, mas, de qualquer modo, não é um sistema para ser desprezado assim com tanta facilidade.

Trata-se de um sistema que está em vigor no Brasil há 70 anos, desde a Lei Agamenon de 1945, e que contém aspectos muito importantes.

Eu vou chamar a atenção para os pontos nevrálgicos, os pontos centrais que merecem um pouco mais de discussão e, talvez, a terapia tem que estar ligada, digamos, a esses problemas, usando aqui uma visão bem trivial que o Deputado



Ronaldo Caiado gostava de fazer, como médico, a relação entre diagnóstico e medicina. Primeiro, o diagnóstico tem que ser bem feito.

Eu não vou me estender muito nesse ponto. Eu acho que o sistema representativo brasileiro entrou em crise nos últimos anos porque levou ao extremo algumas de suas características.

A primeira delas é o que eu chamo de hiperfragmentação. Esse assunto já foi debatido aqui, é mais do que sabido. Hoje, a Câmara dos Deputados no Brasil é a mais fragmentada do mundo. Eu diria que só houve uma eleição depois da Segunda Guerra, na Rússia, uma câmara de Deputados mais fragmentada do que esta que está agora aqui.

Então, é um caso, digamos assim, exemplar para o Planeta. Nós vivemos um quadro de hiperfragmentação. É claro que as consequências disso, a avaliação que nós fazemos a respeito dos efeitos disso sobre a governabilidade, sobre a distribuição de poder no interior da Câmara, foge um pouco a essa minha introdução.

O segundo ponto tem a ver com o que eu chamo aqui de hiperpersonalismo. O sistema de voto de lista aberta, é claro, atrai as campanhas para a reputação dos Deputados, para que os Deputados apresentem os seus atributos pessoais em detrimento dos partidos. Isso sempre foi uma característica.

Esses dias eu estava lendo uma discussão ocorrida aqui na Câmara dos Deputados, quando, em 1950, o Deputado Carlos Lacerda fazia uma crítica ao personalismo do sistema eleitoral — eu tinha 5 anos —, ao personalismo desse sistema eleitoral e como ele era caro. As campanhas eram caras no Brasil. Depois eu posso passar isso para V.Exas. Trata-se de um trecho de um debate parlamentar curioso.

A minha impressão é que, após as duas ou três últimas eleições, a tendência à hiperpersonalização ou à incapacidade de os partidos operarem minimamente o sistema nas eleições foi por água abaixo.

Então, a gente vive também um hiperpersonalismo nas campanhas, os partidos praticamente só listam os nomes, e a concorrência passa a ser muito severa entre os nomes da mesma lista.



Por fim, é um problema que o sistema proporcional não tem como resolver, nenhuma modalidade deles, o fato de que algumas áreas do Estado conseguem se representar no Legislativo e outras não. Algumas áreas podem ter dois Deputados e outras, nenhum.

Ou seja, o sistema proporcional, seja em qualquer de suas versões, não dá uma garantia efetiva para que territórios de certos Estados ou cidades necessariamente estejam garantidos.

Isso pode não ser um problema, mas é uma crítica muito grande, sobretudo no interior do país. Sem contar que essa característica é contingente. Por exemplo, no Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense é uma área que não elege tantos Deputados, se se levar em conta o seu tamanho populacional, mas, às vezes, Municípios elege dois, para, na eleição seguinte, não eleger ninguém. Isso dá uma sensação de que tem algum problema com esse sistema. Depois eu volto a isso.

Em linhas gerais — não vou ser excessivo simplesmente para colocar um quadro de todas as opções que estão hoje no debate —, vou tratar do sistema proporcional, com seus três ramos: o atual de lista aberta, o de lista fechada e o de lista flexível.

Esses dois modelos já foram discutidos amplamente nas duas comissões de reforma política, tanto a lista fechada, na Comissão Caiado, e a lista flexível que apareceu como uma ideia da Comissão Fontana.

Parece-me que esse debate se deslocou. Eu, pessoalmente, acabei de escrever um texto em defesa da lista flexível, mas eu sou um estudioso, eu sei que esse tema não está caminhando na direção de manter o sistema de lista como nós temos hoje, ainda que modificando a sua natureza.

Há também os sistemas mistos. O sistema que eu recebi para fazer uma avaliação da Comissão Vaccarezza, eu não consegui colocá-lo em outro lugar, salvo como um sistema misto também; o sistema misto paralelo, o chamado distrital misto, que todo mundo conversa; um sistema que eu queria submeter à apreciação, uma ideia pouco conhecida no Brasil e que me parece também pode ser uma boa opção para representação no Brasil; o distrital e o distritão no campo dos sistemas majoritários.



Esse recorte aqui é importante não só porque ele segue uma tipologia dos estudiosos de sistemas eleitorais como também uma reforma eleitoral que corte aqui proporcional e misto proporcional, e que, a meu juízo, não precisaria de uma emenda constitucional. Essas cinco opções necessitariam de uma reforma constitucional.

Por conta desse deslocamento do debate na linha do distritão e dos sistemas mistos, o tema da representação proporcional está um pouco prejudicado nesta Comissão, pelo menos é o que eu tenho lido. Os debates não se têm inclinado por aí.

Como a ideia é substituí-lo, é fundamental entender uma característica do sistema proporcional, sobretudo no contraste, que nós vamos ver depois, com o distritão. Ou seja, o que caracteriza o sistema proporcional de lista, além do fato de os partidos lançarem uma lista de candidatos que, no meio político brasileiro, recebeu o nome de nominata, e a competição dessas listas ser, digamos, o móvel desse sistema, ele exige o cálculo de um quociente, uma fórmula matemática qualquer, e há muitas opções de operação matemática para distribuir as cadeiras. É o que diferencia o sistema proporcional atual do distritão.

Não há um quociente que agregue os votos dos partidos e distribua as cadeiras. Então é um sistema como o nosso, sem quociente, para ir direto ao ponto.

As opções de sistemas eleitorais proporcionais já são mais ou menos conhecidas e foram discutidas aqui em outras oportunidades. Em linhas gerais, resumindo em uma única frase, caracteriza o sistema de lista aberta que nós utilizamos; diga-se de passagem, o Brasil é o país que usa o sistema de lista aberta há mais tempo no mundo, 70 anos, como eu disse.

A ordem final dos candidatos, ou seja, só os eleitores decidem. No sistema de lista fechada é o contrário: só os partidos, os eleitores não intervêm na lista.

Por fim, o modelo de lista flexível é um *mix*, em que o partido representa a lista, mas permite que o eleitor vote em nomes. Se algum dos nomes tiver uma votação alta, esse nome é eleito.

O tema central, deslocando agora o debate para os sistemas majoritários, seja a sua versão que hoje não tem muitos defensores, ainda que tenha um movimento em defesa do voto distrital — em alguns ambientes onde participo do



debate, sempre ouço alguém fazendo menção ao voto distrital —, parece-me que o voto distrital, como é chamado no debate político brasileiro, o distrital puro, hoje não é uma opção muito comentada.

Interessante chamar a atenção é só, talvez, o fato de que o voto distrital hoje é um sistema que está perdendo força no mundo. Basicamente é um sistema usado no Reino Unido e nas ex-colônias britânicas. Estão todos os exemplos aqui: a Nova Zelândia, na década de 90, estava nesse rol e passou para um sistema misto. Então, é um sistema, digamos assim, que declina no mundo inteiro. Mesmo no Reino Unido, talvez o exemplo mais bem acabado de sistema distrital, hoje o voto distrital está cercado, porque a eleição para o Parlamento europeu já acontece com lista fechada, assim como a eleição para o Parlamento da Escócia e do País de Gales, e em Londres também, com um modelo proporcional. Então, é um sistema que vem declinando. Tem lá suas virtudes, que aparecem no debate político, mas, digamos assim, não é hoje uma opção nem do debate atual no meio político nem em qualquer parte do mundo. Acho que ele perdeu a força.

Eu queria consultar os Deputados, se vale a pena comentar esse projeto ou se ele, digamos assim, já passou, já não interessa. Interessa?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Interessa tudo.

O SR. JAIRO NICOLAU - Está bem.

Eu levei um certo tempo para entender o projeto do Deputado Vaccarezza. Então, na justificção está dito que era um projeto que nenhum dos Deputados gostava — está na justificção do projeto. Apesar disso, de não ser preferência de ninguém, era um projeto que, de certa maneira, unia um pouco, era o possível naquele momento.

O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA - Foram sucessivas votações...

O SR. JAIRO NICOLAU - Na verdade, eu classificaria...

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Só um momento. Presidente, esse clima aqui é homenagem ao Relator da reforma política? Porque está quente esta sala aqui. Como ele é do Piauí e eu sou do Ceará, não tem muita diferença climática, mas poderia melhorar o clima.

O SR. JAIRO NICOLAU - Pensei que era o clima da apresentação. *(Risos.)*

Na verdade, é um sistema complexo...



O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - O clima é democrático. O Henrique Fontana ainda não chegou.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - É difícil entender o meu amigo Danilo. Ele tem uma certa preferencialidade...

O SR. JAIRO NICOLAU - O sistema da Comissão Fontana é bastante complexo, não é fácil de entender. Na verdade, eu classifiquei como um sistema misto que elege parte dos Deputados na lista aberta. Não ficou claro para mim se era lista aberta ou fechada.

O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA - Totalmente proporcional.

O SR. JAIRO NICOLAU - Mas vejam lá: eu estou avaliando o que eu li. Pode ser que eu tenha entendido mal. Ele tem uma cláusula de barreira de 5% nacional. Ele cria distritos no interior dos Estados, de quatro a sete. Por exemplo, São Paulo, hoje, teria dez distritos de sete, para fazer uma conta assim. As cadeiras são distribuídas no distrito. Ou seja, esses sete Deputados de cada distrito, pelo quociente — é um sistema proporcional no âmbito desses pequenos distritos —, e as cadeiras não ocupadas depois dessa conta são ocupadas, digamos, numa segunda volta, pelos mais votados no Estado.

Então, aí seria o distritão: as sobras proporcionais nos pequenos distritos e distritão nas sobras. É um sistema extremamente confuso, que ainda criou uma cláusula que eu achei curiosa: um Deputado só se elege caso ele tenha, em votos nominais, 10% do quociente eleitoral do Estado, que, para alguns casos, pode ser uma complicação. Ou seja, o partido faz as cadeiras, mas o Deputado que chegou em primeiro, por não ter o quociente, perde a cadeira, e o partido junto.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Isso aí nem o TSE consegue fazer com o sistema.

O SR. JAIRO NICOLAU - É um sistema complexo.

O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA - Simples...

O SR. JAIRO NICOLAU - Eu acho que ele tem dois problemas. O primeiro problema é a complexidade. Ou seja, não é um sistema fácil, é inteligível para o eleitor. Ele trabalha com duas fórmulas, e uma fórmula no distrito. E o maior problema dele é que vai gerar, certamente, uma altíssima desproporcionalidade. Ainda que seja proporcional, o fato de trabalhar com pequenos distritos e distribuir a



cadeira naqueles distritos, de quatro a sete... Por exemplo, num distrito de sete Deputados, o partido tem que ter 15% dos votos. Se ele não tiver 15%, ele não elege nenhum Deputado. Isso significa que esses votos, para um partido com 13%, 12%, vão para o lixo.

Então, isso nacionalmente gerará uma altíssima desproporcionalidade e, na verdade, piora a questão. A ideia da proximidade de um distrito de oito representantes não me parece muito persuasiva. E ainda há o problema dos votos nulos de candidatos com menos de 10% do quociente eleitoral. Está bem claro? Eventualmente, se houver algum ponto que eu não tiver entendido, posso voltar.

Agora vamos ao distritão, que não sei em que momento do debate político brasileiro ganhou esse nome. A partir de 2011, ele passou a ser um sistema discutido no País. Até então o distritão não era discutido, embora, durante o Império e a Primeira República, o País já tivesse experimentado um modelo similar a ele. Para dar um exemplo, a primeira eleição depois da Proclamação da República foi realizada com um sistema que hoje nós chamaríamos de distritão.

Mas o distritão é um sistema do século XIX, que veio antes da emergência da representação proporcional e antes inclusive da emergência do distrital que chamamos de puro. Então, é um sistema que não existe em nenhuma democracia no mundo. Quando eu escrevi o meu livrinho, esse sistema existia em Vanuatu. Na última pesquisa que fiz, só apareceram dois países que usam o distritão: a Jordânia e o Afeganistão.

(Não identificado) - E o nosso hoje?

O SR. JAIRO NICOLAU - O nosso hoje não.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. JAIRO NICOLAU - Vamos lá! O sistema apareceu no debate político, como eu disse, recentemente. E eu acho que o debate sobre ele cresceu muito nesta Legislatura. Eu sei que é uma frase forte a que eu vou dizer agora. Eu falei que eu não diria esta frase, mas não tem como não passar pela proposta do distritão sem dizer: eu acho que, das propostas, tirando a comissão Vaccarezza, que é um sistema muito complexo, ela é a pior possível. Desculpem-me, pois eu sei que várias pessoas defendem o distritão, mas eu não poderia deixar de dizer isso.



Por que eu acho que ela é a pior proposta possível? Voltando àquele primeiro eslaide, um dos problemas do sistema representativo brasileiro é que os partidos estão muito frágeis como organização de intermediação entre Estado e sociedade. Os partidos hoje têm dificuldade de plasmar o interesse da sociedade, têm dificuldade de coordenar uma campanha eleitoral. No sistema de distritão, o partido desaparece, a não ser no momento da confecção da lista. Ou seja, o partido seleciona os seus nomes, e os nomes vão a campo. Seria como é hoje. Mas a disputa tem algum grau de coordenação intrapartidária, porque é preciso juntar os votos para o cálculo do quociente. Além disso, só para dar um exemplo extremo, o voto de legenda nesse sistema não existe. Não há possibilidade de se votar na legenda. Votar na legenda, se não tirarem da urna eletrônica, é anular o voto. Então, é paradoxal uma reforma que deveria fortalecer os partidos optar por um sistema em que os partidos sequer podem ser uma expressão do eleitor.

Há um problema que não está sendo levado em consideração no debate, que é o que aconteceu no Japão. O Japão é o único país de grande porte que usou o distritão. Mas lá eram distritos de cinco representantes. E havia um problema gravíssimo: o distritão impedia — por isso, ele também enfraquece os partidos — que houvesse qualquer coordenação entre os candidatos de uma mesma legenda. Esse era o drama japonês. O político não podia pedir: *“Parem de votar nesse nome porque ele está eleito! Votem no segundo nome da lista!”* Não existe isso no distritão.

O efeito Tiririca, por exemplo, é muito criticado porque transfere votos sem que o eleitor saiba. É curioso: o Tiririca é criticado, mas, quando um puxador de legenda mais ideológico gerar o mesmo efeito do Tiririca e levar dois ou três com ele... Por exemplo, lembrei-me aqui do Deputado José Dirceu, que foi um puxador de voto e levou vários Deputados com ele. Ninguém fala do efeito José Dirceu, porque não era um efeito aparentemente bizarro. Não é isso?

Mas o problema é que os partidos não têm como coordenar minimamente a relação com os eleitores. Então, fica uma dor de cabeça: se você tiver, digamos, dois sindicalistas disputando a eleição, sendo que um está eleito, você não pode pedir ao eleitor que pare de votar no candidato que está eleito e transfira o voto para o outro.



Os partidos japoneses ficaram muito perdidos, sendo que uma das razões mostradas em todos os estudos era o sistema distritão.

Eu acho que também há outro componente: nada garante que o distritão necessariamente reduza a fragmentação partidária.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Ele reduz?

O SR. JAIRO NICOLAU - Eu não acho que necessariamente reduzirá. Pelo contrário, ele poderá até potencializar. Ninguém saberá qual será a bancada, cada Deputado vai a campo com o seu esforço; pode haver candidatos de partidos pequenos com muita força e pode haver Deputados que resolvem sair dos partidos maiores e tentar a sorte sozinhos. Enfim, é um sistema que me preocupa muito nessa perspectiva.

E para não dizer que é um problema só meu, essa pesquisa aqui foi feita com 170 especialistas em sistemas eleitorais do mundo e coordenada pela Associação Americana de Ciência Política e pela Associação Europeia de Ciência Política. Elas ouviram 170 especialistas no mundo interior, que hierarquizaram, no seu entender, qual era o melhor sistema e o pior sistema, com notas de 1 a 9. Segundo os especialistas, o melhor sistema, que apareceu como primeira preferência de 52 estudiosos foi o misto proporcional. E o pior sistema foi o distritão.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - O misto proporcional é o distrital misto, não é?

O SR. JAIRO NICOLAU - É o misto proporcional. Se der tempo, eu falar dele aqui em 5 minutinhos, agora feita essa crítica ao distritão. Eu não estou usando isso aqui como argumento de autoridade, ao dizer que os especialistas disseram que o sistema...

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - O que é voto único transferível?

O SR. JAIRO NICOLAU - Na verdade, é um sistema usado na Irlanda. É um sistema muito complexo. Acho que ele está fora da nossa discussão, porque nele o eleitor ordena a lista de candidatos. Então, é para um país pequeno.

Para fazer um último movimento da minha exposição, eu queria chamar a atenção para duas versões do sistema misto. A versão que é mais conhecida apareceu na Comissão Afonso Arinos e agora na PEC do Deputado Marcus Pestana, que eu tive a oportunidade de ler. Trata-se da ideia de eleição, como o



próprio nome diz, por um sistema paralelo: metade dos Deputados é eleita na Inglaterra e metade é eleita em Portugal ou na Espanha, ou seja, metade é lista fechada com sistema proporcional e metade é o distrital puro. Este é o sistema paralelo: você divide cada Estado. Por exemplo, no Rio de Janeiro, que são 46 Deputados Federais, 23 são eleitos em distritos, 23 são ingleses; e 23 são eleitos em lista fechada, 23 são espanhóis, vamos dizer assim. São dois modelos diferentes que não convergem, pois são paralelos, daí o nome. Esse é o modelo mais conhecido, que no Brasil recebeu o nome de distrital misto.

Acho que talvez eu devesse me concentrar, nesses minutos finais, na discussão — não sei em que pé ela está, pois não tive a oportunidade de ler todas as propostas — do que me parece ser uma possível alternativa para garantir o que os defensores do distritão querem: um eleitor mais próximo do seu representante, um eleitor que ganhe a eleição no distrito e seja representante daquele distrito, sem perder a proporcionalidade. Esse é o sistema misto proporcional. Por que ele é proporcional? Eu já vou dizer.

É um sistema usado na Alemanha, na Nova Zelândia, na Escócia, na Bolívia — eu selecionei alguns países. Na explicação, ele é muito parecido com o sistema paralelo, com uma diferença que vou tentar explicar aqui nesse tempo curto. Então, eu já estou aqui fazendo uma eventual proposta de como esse sistema poderia ser. E talvez, ao fazer a proposta, eu explique como ele funcione.

A ideia é de que você divida os Estados: metade das cadeiras pelo sistema proporcional e metade de distritos de um representante, no mesmo formato do outro sistema. Para não haver confusão, a ideia é que os distritos para Deputado Federal sejam os mesmos para Deputado Estadual. Significa que os Deputados da lista seriam em número maior para Estadual. Imaginem a metade dos Estaduais, ou seja — de novo, no Rio —, 35 distritos para Estadual e 23 para Federal. Isso seria uma enorme confusão. Então, se você mantém os distritos, pode manter, na proposta, um voto, mas poderia manter dois, para facilitar.

A minha sugestão é que hoje nós precisamos, por conta da hiperfragmentação, de uma cláusula nacional, como justifico nesse texto que eu distribuí recentemente. Eu acho que 1,5% parece razoável, pelos estudos que fiz. Mais do que isso, é desnecessário. Com 1,5%, já há um efeito inibidor dos partidos



menos expressivos. Se for 5%, vão sobrar uns seis ou oito partidos, e isso está lá no estudo.

Uma mudança na regra, independentemente do sistema adotado, é algo positivo, ou seja, adoção de cláusula de barreira nos Estados, como é atualmente o quociente eleitoral. Impedir que os partidos não disputem as sobras, porque eles não atingiram o quociente, é muito perverso e gera muita desigualdade. Então, eu sugiro uma nova fórmula. Isso são adereços. A ideia central mais importante do modelo é essa aqui.

O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA - Mas se houvesse mais um distrito, um partido...

O SR. JAIRO NICOLAU - Já vou a esse ponto.

Eu peguei como exemplo os dados do Estado do Espírito Santo, se não me engano, das eleições de 2010. A distribuição das dez cadeiras no sistema atual foi essa. Foi mais ou menos proporcional. Claro, o PSB ficou um pouquinho sobrerrepresentado.

Como é feita a locação? Calculam-se as cadeiras de todo o Estado. Usa-se a regra não para os cinco, mas para os dez. Ou seja, ele é um sistema proporcional, digamos, no momento um e, depois, das cadeiras que o partido obteve, abatem-se aquelas que ele ganhou no distrito.

Então, tomando esse exemplo para uma situação hipotética, o PSB, que ganhou quatro cadeiras e venceu em dois distritos, ele completa as quatro com dois da lista. Esse sistema garante metade dos Deputados no distrito e metade na lista.

A pergunta, Deputado.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - O Espírito Santo seria dividido em cinco distritos?

O SR. JAIRO NICOLAU - Em cinco distritos. Mas a conta da proporcionalidade é feita sobre as dez cadeiras. Por isso ele é um sistema proporcional. Eu não entendo muito de Direito Constitucional, mas me parece que ele é um sistema que poderia de ser aprovado sem uma emenda constitucional, por legislação ordinária, porque ele mantém o princípio proporcional. Na verdade, é um sistema proporcional com metade dos Deputados alocados em distritos de um



representante. Com isso, há garantia de que todo o território brasileiro teria um representante, seja no âmbito estadual, seja mesmo a questão nos Estados.

O Deputado fez uma pergunta técnica, que é um problema sobretudo quando há dois votos. Você tem um voto para a lista, que serve para distribuir as cadeiras no âmbito estadual, e um voto no distrito. É que, às vezes, um partido, como, por exemplo, o PTB pode ganhar no distrito sem ter feito na proporcionalidade. Como é que os países resolveram isso, como é o caso da Escócia, por exemplo, que adotou esse sistema, há 15 anos? Essa cadeira é a última proporcional, ou seja, o partido que pega a primeira sobra perde aquela cadeira da sobra, e o partido que ganha no distrito a mantém. Então, ele pode gerar uma pequena distorçõzinha aí, mas, nos países que utilizam esse sistema, não é nada grave. Quer dizer, esse sistema...

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Na Alemanha simplesmente aumenta o número de candidatos.

O SR. JAIRO NICOLAU - O espírito é esse, só que a Alemanha utiliza um sistema que faz essa conta nacionalmente e depois distribui para os Estados. Ao distribuir para os Estados, a confusão aumenta.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Aí, Jairo, o eleitor vota duas vezes, ele escolhe o partido e escolhe o candidato no distrito.

O SR. JAIRO NICOLAU - Isso. Aqui também. Eu sugeri um voto simplesmente por razão de simplicidade, mas poderia haver dois votos.

O SR. DEPUTADO ZÉ CARLOS - Prof. Jairo, vamos supor que um partido elege somente uma cadeira num distrito só. Então, ele teria uma cadeira da lista também? O total seria como? Como seria definido o total de cadeiras por partido?

O SR. JAIRO NICOLAU - Nesse exemplo aqui, o PR só ganhou na lista; ele não ganhou em nenhum distrito. É o caso, por exemplo, na Alemanha: o partido verde nunca venceu em nenhum distrito. O partido comunista consegue alguns distritos da antiga Alemanha Oriental, mas o partido verde, não. Então, depende do perfil do partido.

O SR. DEPUTADO ZÉ CARLOS - Qual a fórmula para que o partido tenha um número de cadeiras para o partido todo? Como é hoje?

O SR. JAIRO NICOLAU - É essa aqui, proporcional.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Só um minuto. Eu não quero cortar a palavra de ninguém, mas temos uma lista de inscrição. Senão a gente não...

O SR. JAIRO NICOLAU - Eu sei que é um tema tecnicamente delicado, e, como eu já falei muito, eu poderia terminar a exposição e deixar as dúvidas para o debate. Está bem?

Só para não dizer que eu também não chamei a atenção para os pontos negativos e positivos de um sistema como esse, vou terminar.

Os pontos positivos de um sistema como esse seriam: garantir a proporcionalidade, o que não é pouco; garantir que todos os representantes do País estejam representados, das regiões, dos Estados ou eventualmente até de alguns Municípios; ele dá mais peso aos partidos, claramente, porque as campanhas, sobretudo dos candidatos que estão na lista, podem ser mais partidarizadas; provavelmente, com a regra de 1,5%, ele ajuda a jogar a fragmentação para baixo.

Alguns pontos que são desafios, por exemplo: qualquer sistema que cria distritos uninominais precisa de revisão permanente. Provavelmente o IBGE e o TSE teriam que ter departamentos específicos para, a cada 10 anos, revisar o desenho dos distritos.

E existe uma eventual complexidade para o eleitor, mas eu acho que não é muito mais complexo do que o sistema atual, em que os eleitores não sabem com é a regra da transferência de voto na coligação, não sabem como se calculam os votos das sobras. Enfim, o nosso sistema tem uma série de complexidades também.

Então, apresento essa proposta. Acho que ela pode ser uma alternativa à ideia do distritão e a outras propostas que eu vi na mesa, como uma proposta mais moderna para o País. Está bem?

Então termino aqui. Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Só informo que o Deputado Índio da Costa pediu para avisar que está na CCJ discutindo maioria penal e assim que puder vem a esta Comissão.

Passo a palavra ao Sr. Murillo de Aragão.

O SR. MURILLO DE ARAGÃO - Boa tarde a todos. Boa tarde, Presidente Rodrigo Maia, Relator Marcelo Castro, meus colegas de Mesa, Jairo Nicolau e Rubem Barboza. Agradeço aos presentes. É um prazer tratar do tema da reforma



política aqui na Câmara dos Deputados, onde até mesmo no ano passado lancei o meu livro: *Reforma Política: o Debate Inadiável*. Irei tecer algumas considerações, centrando minhas observações na questão do financiamento de campanha.

Em primeiro lugar, a reforma política vem acontecendo em fatias, tendo alguns avanços evidentes, como as urnas eletrônicas, a imposição da fidelidade partidária e, mais recentemente, a Lei da Ficha Limpa. Mas é evidente que a evolução do sistema é muito mais lenta do que a própria degenerescência do nosso sistema político.

A sucessão de escândalos, crises, traições, fragmentação partidária, personalismo mostram claramente que o nosso sistema político é indutor da criminalidade, como disse o Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal. Então, é claro que se configura uma situação emergencial para a cidadania que se faça um aperfeiçoamento urgente da reforma política.

No entanto, o debate tem tido características bizantinas, porque, na hora de tocar nos aspectos essenciais, há uma natural retração do mundo político em não tocar nesses pontos, pelo fato de poderem inviabilizar eleitoralmente uns e outros. Então, é claro que qualquer mudança de maior envergadura, como, por exemplo, do próprio sistema eleitoral, pode alterar os desenhos da representação dentro da Câmara, e pode não ser conveniente para muitos aprovar uma regra que terminará os inviabilizando como candidato nas próximas eleições.

Então, o que tem que ser feito num organismo que trata da reforma política é estabelecer um critério em que as questões urgentes devem ser tratadas urgentemente e as demais questões, mais essenciais, de maior profundidade sejam diluídas no tempo, nas próximas eleições, para que possamos, numa janela de três eleições, alterar completamente o sistema eleitoral brasileiro. Nesse sentido, em minha opinião, a questão essencial é o financiamento de campanha, que é uma mudança possível e que pode ocorrer já, visando até mesmo as eleições municipais do ano que vem.

Hoje a política está sequestrada pelos abusos das máquinas pública, sindical, empresarial, pelo abuso do poder econômico. Quem tem o controle dessas máquinas tem uma situação eleitoral de maior facilidade, e isso não pode ser permitido pelo sistema político brasileiro, porque transformamos as nossas eleições



em corrida de bilhão. Eu mesmo digo que, se eu quiser ser Deputado Federal e tiver alguém disposto a me financiar, com 30 milhões de reais me elejo Deputado Federal em Brasília. É fácil! É fácil! Basta ter muito dinheiro que se elege Deputado Federal, em Brasília ou em qualquer outro lugar.

Então, o ponto central é que essa realidade já se revelou abusiva quando temos um custo eleitoral de mais de 5 bilhões de reais. É um absurdo um país pobre como o Brasil ter um custo eleitoral de 5 bilhões de reais. É um absurdo que se gastem 800 milhões de reais com fundo partidário sem a devida transparência e controle dos recursos.

Então, de que adianta fazer e falar sobre uma reforma política profunda se o cerne da questão está no abuso do poder econômico? E está ao alcance da mão e da vontade dos Srs. Parlamentares alterar essa realidade e transformar o nosso sistema em um sistema mais justo e democrático.

Existem duas decisões que podem ser implementadas com certa facilidade. A primeira é o teto de doações. Não o teto de receita perante o Imposto de Renda, porque isso também cria uma situação de desigualdade: quem ganha mais tem maior poder de influência dentro da campanha eleitoral.

É pueril por parte de alguns defender o financiamento público de campanha. Nós não precisamos de partidos pendurados no Tesouro Nacional e que vão dar as costas para a sociedade. Nós precisamos de partidos que batam à porta do eleitor atrás de recursos, que transformem a militância em atividade viva, e não em coisa absolutamente burocrática que se reúne periodicamente para escolher candidatos. Financiamento público de campanha será uma tragédia, assim, como é uma tragédia também o financiamento de empresas sem limite. O que tem que haver é um limite específico: o dinheiro é 10 mil reais. É a doação — ponto. É o máximo que deve ser doado.

E, por outro lado, é preciso haver limite de gastos de campanha. Uma campanha a Presidente da República não pode custar 200 milhões de reais, 300 milhões de reais, 500 milhões de reais. Tem que custar 50 milhões de reais. “Ah, não dá!” Não dá. Vai andar de avião, vai andar de ônibus; não vai andar de jatinho. É a realidade do País. E tem que ser assim para se ter uma corrida justa, eleitoralmente justa.



É evidente que os senhores quando me veem falando assim, falam: “*É muito fácil um cientista político vir aqui e dizer que as coisas devem ser assim*”. Mas, infelizmente, elas devem ser assim mesmo, porque temos que trabalhar para um sistema político mais sadio, que tenha maior imunidade para contra as influências nefastas das máquinas do abuso do poder econômico, da máquina sindical e da máquina pública. E a forma é se estabelecerem tetos rigorosos de despesas, de limite de gastos e teto de doações.

A política não pode ficar longe da sociedade. A política deve buscar a sociedade para se financiar. O candidato deve transformar a sua atividade política em contato permanente com a sociedade e lá buscar os recursos. É assim que ocorre com as igrejas, com o Exército da Salvação, com dezenas de outras entidades, como *Greenpeace*, entre outras, que vão atrás dos recursos na sociedade, tentando convencer a cidadania a lhe dar os recursos para que existam. É utópico? Não, não é, porque existem, no mundo inteiro, dezenas ou centenas de organizações que são financiadas assim, ou mesmo até campanhas eleitorais.

O terceiro ponto dentro dessa questão é o fim da reeleição ou a saída do cargo, no Poder Executivo, quando da disputa. É inadmissível que, num País como o Brasil, o candidato a presidente dispute a reeleição como Presidente. Ele tem que sair da Presidência 6 meses antes e disputar ao rés do chão, como os demais candidatos. Não tem que usar avião presidencial, mesmo que pague! Temos que acabar com isso. Ou, então, se acaba com a reeleição.

O Brasil é um país pobre, é um país onde existem grandes diferenças econômicas, e temos que estabelecer regras que façam a eleição ser a mais justa possível. Não é nada demais que os candidatos a prefeito, a governador e a presidente, em se disputando a eleição, saiam do cargo para disputar em condições de igualdade. Temos que trabalhar o fim da corrida do bilhão.

Eu tenho 33 anos, 34 anos de observação permanente da atividade política brasileira, daqui de Brasília, dentro desta Casa, desde quando comecei aqui como assessor parlamentar da ABERT — Associação Brasileira de Rádio e Televisão. Assisti a milhares de horas de debate, assisti aqui a dezenas de eventos de grande importância para a sociedade brasileira e posso lhe assegurar que o fundamental para o aperfeiçoamento da nossa democracia é regular a questão do financiamento



de campanha. Essa é a medida essencial, número um, que deve ser considerada pela Comissão para ser aprovada já visando às próximas eleições, as eleições municipais do ano que vem.

Eu quero dar uma palavra aqui também sobre a questão do sistema de voto. Eu tenho a minha opinião, que externei no próprio livro, que é o sistema distrital misto, por trazer duas questões essenciais: a primeira é a valorização do partido. No Brasil, o nosso sistema político trabalha na direção da desvalorização do partido. A forma de evitar essa fragmentação que destrói, que corrói o sistema político é, evidente, criando-se uma cláusula de barreira nacional, como o próprio Prof. Jairo Nicolau disse, e alterando o sistema. E o sistema ideal, na minha opinião, é o sistema distrital misto porque, de um lado, valoriza o debate partidário por meio das listas partidárias, fazendo os partidos terem uma atividade intensa de disputa na própria escolha da lista — há quem defenda a hipótese de o eleitor escolher a ordem da lista também —, de outro lado, com o voto distrital, traz a política para junto do distrito.

Não vejo nenhum demérito em considerar que os Deputados serão vereadores de luxo, como alguns dizem, por serem deputados distritais. Eu não acho um demérito. A política tem que estar junto da cidadania, tem que estar junto do próprio distrito.

Vejo o debate do distritão como alternativa menos ruim ou como uma alternativa não ideal, mas melhor do que o sistema atual. É evidente que o distritão poderá gerar uma corrida de celebridades, e só celebridades se elegeriam, porque muitos conhecidos iriam conseguir ganhar mais votos. Então teríamos um Congresso de celebridades. Isso pode ser o risco que existe na questão do distritão. Não é o ideal, mas, considerando o sistema atual, ele ainda é melhor, porque o sistema atual tem gravíssimas distorções.

Bom, enfim, essas são as minhas considerações e eu fico à disposição para elaborar um pouco mais, se for necessário.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Agradeço ao Sr. Murillo de Aragão.

Passo a palavra ao Sr. Rubem Barboza.



O SR. RUBEM BARBOZA - Boa tarde. Eu queria agradecer o convite para estar presente a esta Comissão. É uma honra; é um dever.

A primeira coisa que gostaria de dizer é a seguinte: a ideia de representação política, tal como construída nos últimos 200 anos, está em crise no mundo inteiro. Não é só aqui. Antes, nós tínhamos a ideia de representação com base no transcendente: os padres, o Papa, representavam Deus. Nós invertemos isso: os representantes passam a representar o soberano, que é o povo. Essa articulação, essa alteração foi feita ao longo dos últimos anos. Hoje, nós estamos vendo o quê? A ideia, a prática de representação política, tal como foi criada, está sendo desafiada por vários processos sociais, o que leva ao ponto, por exemplo, de um autor conhecido e extremamente importante nos Estados Unidos, no final do século passado, John Rawls, dizer que o sistema político de representação é apenas um módulo da sociedade e não aquele que representa toda sociedade. E nós temos, inclusive, outros setores, outros movimentos, dizendo: *“Olha, nós contestamos essa ideia de representação, mas queremos criar um sujeito de tipo novo, uma representação de tipo novo, mas pular para dentro do sistema de representação, como os partidos tipo Podemos, na Espanha”*. Existem outras formas que reclamam o mesmo tipo de representação que a representação política.

Quanto a essa questão da representação, alguns dizem ainda que a sociedade contemporânea sempre tem um excesso que é impossível de ser contido dentro do sistema representativo, por isso mesmo, muitas vezes, a democracia existe apesar dos partidos políticos. Esse é um diagnóstico duro em relação ao sistema de representação que foi construído nos últimos dois séculos.

Pois bem, estudar, fazer um grande estudo sobre as causas disso seria extremamente interessante, mas obviamente polêmico e não chegaríamos a uma conclusão definitiva.

O que as democracias ou que os países democráticos têm feito disso? Tem feito algo que nós estamos, aparentemente, tentando fazer aqui: reformas incrementais nas suas tradições sem se lançar a grandes aventuras, mas procurando fundamentalmente a renovação de uma aproximação entre Parlamento e sociedade, buscando uma legitimação ou uma religitimação dos partidos políticos, que têm perdido muita legitimidade na intermediação não de interesses, mas até de



ideias na sociedade, e transformar o sistema representativo não num objeto de ganhos pessoais, de corrupção, mas em um objeto, de fato, de representação da sociedade.

Essas modificações graduais têm-nos ensinado que aventuras são muito arriscadas. Quando você altera a regra do jogo de uma maneira muito radical, ninguém navega bem inicialmente. O que nós estamos obrigados a fazer hoje é, para usar um mito grego, consertar o navio enquanto se navega. Não dá para parar tudo e fazer uma reforma radical ou fazer grandes aventuras, criando coisas que ninguém controla. Essa tem sido a tendência de países na Europa, tem sido a tendência nos próprios Estados Unidos nos seus vários Estados. O Jairo já mencionou algumas modificações que estão sendo feitas na Inglaterra.

Então, parece-me que a premissa básica que talvez seja sensato seguir seja esta: a de modificações incrementais que não deixam de ser absolutamente relevantes, mas sem desconhecer a nossa tradição e o aprendizado que fizemos até agora nos sistemas políticos.

A partir desse primeiro ponto, gostaria de dizer que tenho uma discordância com o projeto da OAB e da CNBB. Por quê? Porque se trata de um programa baseado em princípios. É um programa de princípios ideológicos. Ele desconhece exatamente o processo de aprendizagem que nós tivemos e, ao mesmo tempo, coloca os princípios antes e tenta traduzi-los diretamente na realidade. Isso não funciona. O melhor é você recuperar esses princípios — igualdade, liberdade, soberania — e colocá-los como ponto para aproximação, ou seja, uma reforma que leve o sistema representativo a aproximar-se cada vez mais daquilo. Parece-me muito mais lógico, muito mais sensato, embora, eu não esteja aqui negando a legitimidade da OAB, da CNBB, a competência deles, nada disso. Apenas, parece-me que o mais sensato é isso.

Diante disso, eu tendo a concordar com o Jairo e com o Murillo no seguinte sentido: parece-me que o principal para nós agora, no caso do sistema de representação, especialmente o Parlamentar, é manter o princípio proporcional como aquele que conduz a reflexão a respeito das reformas, ou seja, a preservação do princípio proporcional que pode ser corrigido. Muitos dos amigos cientistas políticos no Brasil acham que não tem de mexer nesse sistema. O Jairo conhece



muitos, pois se reúnem com eles. Alguns acham que está bom, que é assim mesmo. Eu não. Acho que tem de mudar.

E como é que podemos fazer? Eu acho que a proposta que o Jairo apresentou ou a proposta de distrital misto caminha nessa direção, mantendo o princípio proporcional como uma experiência que nós acumulamos durante décadas para produzir reformas no sentido de aproximar o Parlamento da sociedade, de permitir uma estruturação dos partidos e de diminuir também não só os custos de campanha, mas também alguns custos de informação para o eleitor. Então, uma reflexão nessa direção que foi apontada me parece bastante correta.

Agora, essas reformas seguramente têm a ver com uma questão que é crucial no mundo, que não existe só aqui, que é o problema do financiamento de campanha. Isso é dramático. Nós já fizemos levantamento. Os cientistas políticos agora estão ficando especializados em fazer o seguinte levantamento: em 160 países, tantos são assim, tantos assim. E, em seguida, fazem a correlação entre financiamento público e corrupção, financiamento público e democracia. E percebe-se que não tem diferença. Não tem diferença. Qualquer que seja o regime...

Aliás, não existe nenhum País com financiamento público exclusivo. Pode ser que a Rússia tenha, mas todos nós conhecemos como é a Rússia hoje. Mas não existe. Ou seja, o índice daquelas medidas internacionais de credibilidade, corrupção, etc. não são tão diferentes entre os países. Não há essa coisa de lista fechada e financiamento público. Existe lista fechada com financiamento privado e vice-versa, ou seja, a experiência mundial é enorme e não necessariamente produz grandes diferenças. Por quê? Porque a crise atinge a eles também, a todas essas formas.

Então, de novo, repito: o que vale a pena? Eu acho que pensarmos nas nossas circunstâncias. De fato, hoje, nós estamos com um dilema. Há um dilema aqui. Primeiro, a opinião pública parece não concordar com o sistema de financiamento público, que, inclusive, dependendo, é muito caro; e, segundo, com todas essas sucessões de escândalos, há também que se dizer o seguinte *“Olha, o financiamento privado não pode continuar pelo menos como está”*.

Então, o que normalmente os países têm feito? O que tem sido feito? Têm-se procurado criar mecanismos de transparência na movimentação do dinheiro privado



ou prover alguns fundos públicos à disposição dos candidatos. Eu acho que nós devemos começar a pensar nisso.

Se o financiamento público é difícil de passar na Casa, como Congresso, e é pouco aceitável para a sociedade, por outro lado também, continuar com as regras atuais ou com o desenho atual é um suicídio. Então, eu acho que aí há uma questão de bom senso que tem de ser vista.

Primeiro, nós todos, cidadãos brasileiros, temos um controle rigoroso sobre a nossa movimentação financeira, que é o Imposto de Renda, exercido pela Receita Federal, e todos nós temos um controle muito grande, inclusive sobre os nossos comportamentos ditos morais ou legais, e, para isso, existe o Ministério Público. Eu acho que, para a preservação do modelo dual de financiamento público já existente e privado, há necessidade de se criar uma instituição independente, mas que reúna as experiências tanto da Receita Federal como do Ministério Público, para que, suponhamos, se alguém doar 100 mil reais para um candidato a Deputado, um candidato a prefeito, imediatamente... É possível construir *software* para isso. Há uma dúvida a respeito? Não se aceita, mas se pode recorrer ao Tribunal de Contas. De qualquer maneira, seria uma instituição independente, e o Tribunal de Contas permanece como tribunal recursal.

E a publicação *on-line*, imediata, antes das eleições, das doações feitas? O que significa isso? De um lado, nós estamos informando ao eleitor e, de outro lado, nós estamos reduzindo o incentivo para as empresas, para o uso do caixa dois, além de estarmos fazendo algo legítimo, que é permitir que alguém que queira financiar um candidato, queira oferecer algo, possa fazê-lo.

Agora, é claro que nenhum sistema é a prova de corrupção. Nenhum sistema é a prova de corrupção. Então, de um lado, o Estado brasileiro não terá condições financeiras de manter a fiscalização do financiamento público geral.

Eu faço aqui uma sugestão específica em relação a uma campanha. Penso que todas as outras deveriam ser financiadas privadamente, com absoluto controle, mas a campanha de Presidente da República tem que ser financiada publicamente, como, aconteceu durante muito tempo — até o Obama — nos Estados Unidos, com limite de gastos.



Por quê? Porque há um ganho de legitimidade para o sistema, dada à importância do Presidente da República. É como se o eleitor estivesse dizendo para os candidatos que obviamente não vão ter uma divisão equitativa do dinheiro público — há condições para isso e nós podemos estudar —, o seguinte: *“A sua conversa é comigo, e não mais com um sistema que pode financiar sua campanha”*.

Quer dizer, protege-se o Presidente da República, que passa a ter outra vantagem, que hoje nós sabemos que é grave no Congresso Nacional, e que talvez seja um pouco fruto dos mecanismos eleitorais que nós temos, mas não só disso: a de formação de maioria congressual. Um Presidente mais protegido desse jogo tem maior independência para o quê? Uma atividade eminentemente política de constituição de maioria.

Aqui, eu só queria lembrar — obviamente eu estou chovendo no molhado, porque todos os senhores sabem disso — que nem toda mecânica política legal, formal, é capaz de resolver problemas que dizem respeito à política.

Esse problema de formação de maioria é fundamentalmente político, que não pode ser resolvido por meios não políticos, porque senão dá no que nós estamos vivendo: uma confusão enorme. Mas há uma dimensão da política que é própria dos senhores, que é própria dos Senadores, que é própria do Presidente da República, porque os senhores foram escolhidos para esta atividade, e não para outra.

Finalmente, eu gostaria de fazer outra sugestão, que tem a ver diretamente com o sistema eleitoral e com o reforço dos partidos. É claro que uma reforma política está ajustada ou está vinculada a outras modificações — reforma administrativa, etc. —, e não dá para pegar isso aqui tudo. Mas uma coisa tem me preocupado, e seguramente os senhores têm experiência disso: sem uma reforma tributária que devolva recursos aos Municípios, os partidos não vão fazer nenhuma experimentação de políticas públicas alternativas a quem está no Governo Central.

Os partidos que não têm capacidade de experimentar passam a estar submetidos ao poder de agenda, ao poder de concepção, ao poder de imaginação de quem está no Governo Federal, e os Deputados se transformam, em grande parte, em transmissores de pedidos e de recursos para a execução, no local, de políticas que são decididas nacionalmente. Com isso, nós criamos um enorme



problema, que é, tendo falta de imaginação, o de nós entrarmos numa situação como a que nós temos hoje.

Qual a imaginação alternativa? Quando a socialdemocracia alemã ou quando a socialdemocracia europeia entrou em crise, qual foi a alternativa? Margaret Thatcher. Nos Estados Unidos, Reagan.

Se os partidos não podem experimentar, inclusive constitucionalmente, eles não se formam, não se diferenciam, não se aproximam da sociedade. Não dá para haver partido político com quase 70% dos recursos concentrados no Governo Federal. Resolver isso é fundamental para uma reforma política. Sem isso, também as questões ficam muito problemáticas.

Por último, para terminar, só quero dizer uma coisa: acho que a coincidência de eleições liquida o Município como arena de discussão e de decisão. Não é a mesma coisa votar em Prefeito e votar em Presidente. Acho que essa questão só vai complicar, e o Município, que já é extremamente sacrificado na Federação, vai ser não só sacrificado economicamente, se continuar como está, mas também do ponto de vista da discussão política.

Bom, por enquanto é isso. Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Agradeço ao Sr. Rubem Barboza.

Passo a palavra ao Deputado Marcelo Castro.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Eu queria cumprimentar e parabenizar os nossos convidados que trataram do assunto mais importante, cuja nova fase — última fase — nós estamos começando hoje, que é a discussão sobre o sistema eleitoral e o financiamento de campanhas.

Nessa etapa, nós vamos ouvir os cientistas políticos e os presidentes dos partidos, que virão aqui para debater suas ideias, para defender os seus pontos de vista, para que possamos — esta é a finalidade — nos aprofundar no debate, fazer o direito comparado, ver o que está acontecendo no restante do mundo, para onde o mundo civilizado caminha, a fim de que se possa tomar uma decisão aqui com relativa segurança de que estaremos fazendo o melhor para o nosso País.

Eu gostaria de falar aos três palestrantes que eu entendo que o erro maior do sistema eleitoral brasileiro foi o que nós cometemos ao fazer a cópia dos sistemas



eleitorais. No mundo inteiro, nós temos basicamente dois sistemas, o majoritário distrital e o proporcional, sendo que este último normalmente é de lista preordenada, de lista fechada.

Nós adotamos aqui no Brasil o sistema proporcional, que pressupõe um sistema de programa, de doutrina, de filosofia, de ideologia política, e, em vez de nós votarmos no programa, na legenda do partido, na proposta, na ideologia, nós votamos no candidato. E aí nós trazemos uma deformação incrível.

Então, seria o caso de se dizer: *“Se, no caso do nosso sistema eleitoral, nós corrigíssemos só isso aí, nós consertaríamos tudo?”* Tudo, não, mas eu entendo que quase tudo. Eu acho que a origem de toda essa deformação que nós temos no sistema eleitoral brasileiro é exatamente o voto no candidato no sistema proporcional, o que não existe, salvo algumas exceções de lista flexível no restante do mundo.

Assim, o que isso acarreta? Acarreta a fragmentação partidária e o número excessivo de campanhas que há hoje no Brasil. Em São Paulo, na eleição passada, nós tivemos mais de 1.400 candidatos a Deputado Federal e mais de 1.800 candidatos a Deputado Estadual. O que isso representa? Que nós tivemos 3 mil candidaturas, só em São Paulo, para o Parlamento e para a Assembleia Legislativa. E cada Deputado desses faz uma campanha individualizada.

Aqui é onde eu acho que está a origem do mal, do vício, toda a origem do defeito do sistema eleitoral brasileiro: nas campanhas individualizadas. Por quê? Porque cada candidato a Deputado Federal, cada candidato a Deputado Estadual faz uma campanha individualizada — ele tem o carro de som próprio, tem a música própria, tem o *jingle* próprio, tem o cartaz próprio, tem o santinho próprio, tem o cavalete próprio, tem as placas próprias, e ainda tem um exército de cabos eleitorais trabalhando para si próprio, não para o partido. E o pior, como está dizendo o Samuel ali, é que, além disso, a campanha é feita no Estado inteiro. Então, quanto isso não encarece?

Qual é o universo que tem um candidato a Deputado Federal em São Paulo? Três milhões de eleitores. Qual é o universo que tem um candidato a Deputado Federal nos Estados Unidos? Duzentos mil eleitores. A diferença é muito grande! É gritante!



O SR. DEPUTADO SAMUEL MOREIRA - Trinta e dois milhões.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Eu disse quanto?

O SR. DEPUTADO SAMUEL MOREIRA - Três milhões.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Ah, perdão! Trinta e dois milhões.

(Riso.) Claro que é. (Riso.) Eu pensei uma coisa e disse outra.

Então, na eleição passada, o PMDB teve aproximadamente 180 candidatos a Deputado Estadual e a Deputado Federal em São Paulo. O que isto significa, Murillo de Aragão, meu amigo que nos honra aqui com sua presença? Que o PMDB, na eleição passada, fez 180 campanhas só em São Paulo. No restante do mundo, senhores e senhoras, não é assim. Quantas campanhas a Suécia fez nos últimos 4 anos para preencher as vagas no Parlamento? Devem ter sido menos de dez. Nós, do PMDB, só em São Paulo, fizemos 180, e o restante dos partidos fez três mil campanhas. No Brasil, nós fizemos 21 mil campanhas, na eleição passada, para Deputado Federal e Deputado Estadual, em todo o território do Estado. Isso custa o quê? Dinheiro. Quanto mais necessidade de dinheiro, mais necessidade de financiamento, mais a relação promíscua entre o candidato e o financiador, mais corrupção, mais escândalo, e parece que nós não vamos sair nunca desse círculo vicioso.

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - Só uma frase para te ajudar: e de todos esses milhares de campanhas, quase nenhuma faz a campanha do programa que o partido quer apresentar ao cidadão. Todas fazem do próprio candidato só, com foto, nome e número.

(Não identificado) - E nem mostra o partido. Nem o partido nem a coligação.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Então, se os palestrantes me permitissem aqui, eu gostaria de distribuir essa cartilhazinha sobre reforma política que eu fiz quando fui começar aqui a nossa reforma eleitoral.

Então, logo aqui na primeira página, temos *Problemas acarretados pelo atual sistema eleitoral brasileiro*. Qual é a ideia? É a de chegarmos a um entendimento de quais são os nossos problemas, porque, se nós tivermos consenso sobre quais são os problemas, tudo o que nós viermos a propor para corrigir — para corrigir o quê? — esses problemas que nós chegamos ao consenso sobre quais são os problemas existentes. Então, quais foram os elementos que eu enumerei aí?



Primeiro, o custo exorbitante das campanhas eleitorais para o parlamento. Para tudo, mas aqui nós estamos falando do Parlamento.

Segundo, a excessiva influência do poder econômico no pleito eleitoral. Isso daqui traz um problema gravíssimo. Qual é o princípio basilar, fundamental, essencial, quase sagrado da democracia? É o princípio da igualdade de oportunidade entre os candidatos. Se não existe isso, não existe democracia verdadeira. E aqui todos sabem que, para o Parlamento, quem mais pode, quem mais gasta, mais tem voto. Quem menos pode, quem menos gasta, menos tem voto. Isso é uma regra de três quase direta, quase sem exceção. E isso está deformando a nossa representação política. Daí, 2 anos depois das eleições faz-se uma pesquisa e pergunta aos eleitores: “*Em quem foi que você votou para Deputado Federal?*” Dois anos depois, 70% não sabem em quem votaram. O Datafolha fez uma pesquisa agora e 71% do eleitorado brasileiro não tem identificação com nenhum partido brasileiro.

Terceiro, o número excessivo de campanhas eleitorais para o parlamento.

Quarto, partidos frágeis, sem coesão interna, pouco ou nada, ideológicos e programáticos.

Quinto, vota-se em João e elege-se Pedro. É o nosso sistema de lista aberta e coligações que propicia isso.

Sexto, o número excessivo de partidos representados no parlamento. O Dr. Jairo Nicolau disse aqui que nós somos campeões mundiais. Aliás, eu digo aqui na minha cartilha que nós vamos para o *Guinness Book* como o País que tem o maior número de partidos representados no Congresso.

Sétimo, o distanciamento e a falta de interação entre o eleitor e seu representante. Há um divórcio hoje completamente entre a classe política e a sociedade brasileira. A verdade é que nós hoje não expressamos a vontade nacional, e nós precisamos corrigir isso.

Oitavo, a luta fratricida entre candidatos do mesmo partido. Quando se vai para a eleição, o maior adversário, o maior inimigo é seu companheiro de partido. Isso é a negação da própria existência de partido que o sistema de lista aberta propicia.



Novo, a relação pouco republicana — para não dizer promíscua — entre financiadores e candidato.

Décimo, o custo exorbitante do *marketing* eleitoral que existe hoje nas campanhas. Basta citar a campanha da Presidente Dilma, que custou 79 milhões de reais. Eu acho que só o *marketing* eleitoral de uma campanha está completamente fora do razoável.

Então, eu gostaria de fazer essas observações para perguntar a V.Exas. e a V.Sas. que aqui estão se concordam com parte do que eu estou dizendo, qual a solução, para onde nós deveríamos marchar? V.Sas. já disseram, e os três concordaram com o sistema distrital misto. É o sistema que eu proponho na cartilha. Eu acho que nós corrigiríamos esses dez pontos que eu levantei como problemas, se nós implantássemos o sistema distrital misto e tirássemos os marqueteiros da campanha, nós resolveríamos todos os problemas que temos e identificamos hoje no sistema brasileiro.

É essa a minha manifestação e a minha pergunta para que V.Sas. possam nos ajudar a fazer o melhor para o Brasil.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Com a palavra o Deputado Marcus Pestana.

O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA - Sr. Presidente, Sr. Relator, nossos cientistas políticos que fizeram um painel extremamente rico, interessante, instigador, dizem que Parlamentar não tem ouvido e só tem boca. Dizem que é um estilo, um problema crônico dos Parlamentares e dos políticos. Eu vou tentar, então, não fazer defesa de ponto de vista, mas realmente colocar perguntas para aproveitar a presença dos senhores aqui.

Eu nasci em Juiz de Fora, num grupo em que havia um líder. Ele era muito arguto, brilhante, uma águia e extremamente pragmático. Quando a gente começava as reuniões, ele falava: “*O que a gente quer? Depois a gente inventa os argumentos.*” Ele fazia o caminho inverso do que o Caiado propõe para o diagnóstico. Falava assim: “*O que nós queremos? Depois, a gente inventa os argumentos.*” Então, invertia o processo todo.



Portanto, eu queria colocar para os senhores a primeira questão, porque me parece que a gente inverte, faz esse processo. A gente afoitamente começa a decidir empiricamente sobre o que quer, sem perguntar a que serve uma reforma política, quais são os objetivos centrais.

Então, pergunto aos três: se os senhores tivessem de citar dois ou três objetivos centrais, para depois testar as ideias... O que estamos perseguindo? Nós estamos fazendo uma reforma por modismo, para ser moderninho, para reformar por reformar ou o modelo esgotou-se? Qual o norte estratégico? Dois ou três eixos que devem servir de parâmetro para testar a consistência de qualquer modelo.

Segundo, os senhores já discutiram — teria que ser obrigatório — a questão dos partidos.

Eu fui criado numa cultura política. Não sei por que eu me acho mortal e falível. Não sei se todo mundo se considera assim. Então, não consigo imaginar uma democracia ancorada em pessoas. Eu fui criado numa cultura institucional. O que fica são as instituições e a sociedade. Nós somos passageiros. Tenho dificuldade e tenho fraternalmente debatido aqueles entusiastas do distritão, particularmente. Mas hoje a ideia de partido — o Rubem, o Jairo e o Murilo tocaram no assunto —, a de representação é uma ideia problemática no mundo.

Outro dia assisti a um pronunciamento quase conjunto do PP espanhol e o PSOE, quando eles, ameaçados pela pesquisa, porque o Podemos estava com 28%, e os dois partidos tradicionais estavam visivelmente comendo poeira do Podemos, e, ameaçados de ir para o quarto lugar pelos cidadãos, fizeram um pronunciamento conjunto em defesa da tradição e do bipartidarismo espanhol.

Então, foi simultânea a declaração do líder do PP com o PSOE contra a inovação. Mas, surpreendentemente, na eleição do final de semana em Andaluzia, o Podemos, que parecia que ia ser um sucesso, ficou em terceiro lugar. Mas, de qualquer jeito, é uma força nova que questiona. O Podemos saiu dos Indignados, da Porta do Sol. E a palavra de ordem é: *“Vocês não nos representam!”* Então, estão problematizando a ideia de representação.

Na França, também, na eleição de domingo, 50% da população não foi às urnas. Quer dizer, isso é uma forma de participação. Elas estão falando...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)



O SR. DEPUTADO MARCUS PESTANA - Quase 50.

Na Espanha, em Andaluzia também foi... Eles esperavam até mais por conta da crise europeia.

Então, esses cidadãos que renunciam ao direito de voto estão falando assim: *“Isso não tem nada a ver com a minha vida. Não me importa.”* É uma forma também de participação.

Portanto, são essas as duas perguntas.

Por obrigação de ofício, porque o Deputado Esperidião Amin — eu acho que não está aqui — fica falando que eu sugo a energia dele, porque só ele defende a minha própria proposta e eu me omito, quero só deixar clara uma questão, principalmente ao Jairo. O grupo, que funcionou em 2013, procurou a convergência fora dos holofotes, trabalhou 4 meses e gerou essa PEC.

O sistema é muito simples. Depois eu posso detalhar isso para você. Mas, na verdade, eu defendo convictamente o distrital misto, do tipo alemão. Mas o que adianta? Toda mudança substantiva — a emenda constitucional — tem que ter três quintos. E aí não adiantava porque era um passe para a esquerda, para o PT e para várias forças.

A proporcionalidade é uma cláusula pétrea. Por outro lado, uma série de partidos, parte do PSDB, PMDB, PP e PSD não topam nenhum tipo de lista. O impasse estava formado. Então, nós geramos essa simples, que não tem nada de complexo, Jairo.

Eu tenho que defender isso, porque saiu do meu computador. Então, eu, pelo menos, tenho que ter a dignidade intelectual. Ela já está natimorta. Geralmente filho feio não tem pai. Mas qual foi a ideia? Como a esquerda, o PT, não abre mão do princípio da proporcionalidade e como ninguém aceita lista, seria preciso melhorar o sistema, dar um passo incremental no sentido de reduzir custos e diminuir o território, só mexendo na variável território. Essa proposta só mexe com território. Ela foi concebida totalmente proporcional. Então, a regra da sobra ir para o majoritário foi uma composição com o pessoal do distritão. Falou-se assim: *“O que sobrar fica para o mais votado”*. Mas a proposta era totalmente proporcional.

Só reduzindo, em vez de o Deputado paulista disputar 32 milhões de votos, ele iria disputar 3 milhões e 200. Em vez de cada partido lançar uma lista disputando



70 vagas, lançaria dez listas disputando sete. Assim, em Minas, nove regiões; no Rio de Janeiro, seis; na Bahia, cinco; no Rio Grande do Sul, quatro; em Pernambuco, três; nos outros Estados, duas regiões. Foi uma coisa muito singela. Mas não é ponto de partida, é ponto de chegada.

Agora começamos tudo da estaca zero. Temos que reconstruir o consenso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Antes de passar a palavra para a Deputada Moema e depois para os convidados, há uma pergunta do pessoal que está participando pelo e-Democracia para o Sr. Jairo Nicolau. Gostaria que o senhor anotasse. André pergunta: *“Posso dizer que o distritão que está sendo proposto funcionaria como sistema majoritário de magnitude plurinominal? Qual a principal diferença entre adotar esses termos, ao invés de majoritário uninominal no nosso sistema político?”*

Com a palavra a Deputada Moema Gramacho.

A SRA. DEPUTADA MOEMA GRAMACHO - Sr. Presidente, Sr. Relator, primeiro, eu queria parabenizar V.Exas. pela iniciativa desta audiência e dizer que agradeço ter aceito o requerimento que fizemos para convidar os Profs. Murilo e Jairo. Mas eu me sinto bastante contemplada com a presença dos três e parabenizo a todos, inclusive o Dr. Rubem Barboza.

Foi muito rica a exposição de cada um dos senhores. Acho que isso acrescentou muito para a nossa reflexão.

Eu queria fazer algumas ponderações, inclusive em relação a algumas das questões abordadas pelo Dr. Jairo e também à questão de o financiamento público não ser bem aceito pela população.

Efetivamente o financiamento público não é bem aceito porque vem se trabalhando muito a questão de que o financiamento público retira dinheiro da saúde e da educação. E seria preciso reverter isso, do ponto de vista da informação. A população não sabe efetivamente o que significa financiamento público. Acho até que nós não devíamos falar “financiamento público”. Devíamos falar “não ao financiamento empresarial”, não necessariamente em defesa do financiamento público. Por quê? O financiamento empresarial já está comprovado que vira uma troca de favores, e, se não é a única causa da corrupção, é uma das causas da corrupção.



Agora, se as empresas querem continuar fortalecendo a democracia brasileira, ajudando no processo de construção das eleições, podem fazê-lo através de financiamento público, podem fazer o aporte de seus recursos lá no fundo. E esse fundo pode ser público e gerido justamente dentro da proposta de financiamento público.

Eu não ouvi também nas falas dos senhores — apesar de estar atenta, pode ser que eu tenha me perdido — a possibilidade do financiamento de pessoa física com limite, que é a proposta defendida também pela OAB, que seria uma conjunção entre o financiamento público e o financiamento de pessoa física limitado — limitado em termos de valor individual e também no tocante ao total de recursos arrecadados pelo financiamento público. Acho que essa, talvez, fosse a melhor modalidade.

Então, eu queria deixar claro aqui que nossa posição é contrária ao financiamento empresarial. Eu acho que a população entende que hoje o financiamento empresarial é nocivo. Agora, nós precisávamos esclarecer à população o que significa não ser o financiamento empresarial e a proposta de que, se a empresa quer contribuir, contribua para o fundo. Aí eu acho que a população esclarecida não vai ser contra o financiamento público, no seu entendimento do que significa financiamento público. Enquanto a população achar que financiamento público é retirar dinheiro da saúde e da educação, não vai querer financiamento público. Pelo contrário, vai dizer o seguinte: “Os *partidos...*” E aí quero fazer uma ressalva, porque hoje fica tudo em torno do PT. Mas, quando se fala da contribuição, todos os partidos recebem contribuição de todas as empresas, todos! Eu quero saber qual é o partido que não recebe, pode ser até que tenha. O PSOL tem dito que não recebe; o PSOL pode ser uma exceção, não é regra. A regra é que todos recebem de todas as empresas.

Então, se a empresa contribui para todos os partidos, não contribua para todos os partidos, contribua para o fundo, e deixe que o fundo vá ser administrado. Muito melhor!

Bom, eu acho que tem que ficar consolidado que nós somos contrários ao financiamento empresarial.

Outra questão que eu acho interessante destacar aqui é a do distritão. Ora, se estamos querendo e se toda essa questão da reforma política, que há anos vem



sendo discutida, é justamente para garantir — e nós discutimos aqui de manhã a questão entre candidatura avulsa ou fortalecimento partidário —, o fortalecimento partidário, que é a melhor forma de fazer disputa de projeto e de ideias. Se os partidos não estão fazendo isso, deveriam fazê-lo. E qual é a forma de consertar isso? Não é dizendo que não tem mais que ter partido político, é justamente tendo e estimulando o controle social, estimulando os fóruns de participação social que façam com que os partidos passem efetivamente a trabalhar em cima das ideias e que as pessoas se filiem aos partidos muito mais pelas ideias do que pelos interesses econômicos e financeiros.

Então, eu acho que não se pode querer destruir um processo que vem sendo trabalhado no último século e neste século, que é o de fortalecimento de projetos através da defesa dos seus partidos, e trabalhar com o distritão, que, com certeza, vai se restringir a pouquíssimos partidos. Como trabalhamos a hipótese de, no distritão, ter exclusivamente os mais votados como aqueles que serão os eleitos, nós estamos derrubando a tese do fortalecimento dos partidos políticos, nós estamos restringindo a dois ou três partidos políticos, ou nomes. Aí volta a personalização das campanhas políticas e da política ser feita por pessoas e não necessariamente por ideias.

Aí eu vou trazer mais um elemento: nós estamos brigando pela representatividade das mulheres, das minorias, que não são mais tão minorias, mas que estão representadas em minoria nos Parlamentos. Com o distritão, nós vamos restringir mais ainda. Se hoje nós, mulheres, somos 52% da população e somos menos de 10% no Legislativo, imaginem se passa o distritão! Cadê as condições que não foram dadas às mulheres para participarem do processo? E, mais uma vez, nós vamos retornar à questão econômico-financeira. Quem é que vai conseguir estar entre os...

Vou dar o exemplo da Bahia: nós somos 39 Deputados Federais pela Bahia. A Bahia é um Estado de 417 Municípios. Quem serão os eleitos? Os 39 primeiros eleitos? Obviamente, aqueles que vão ter mais dinheiro, porque, mesmo através do financiamento público, ou de pessoa física, vão acabar também se destacando. Não serão as mulheres muito provavelmente por tudo que ainda não foi construído. E se



não tiver as cotas... Nesse processo, eu não vi ser colocado: “*Distritão passa cota, discute cota?*” Eu não ouvi falar.

Como se daria a questão da representatividade de gênero neste processo do distritão?

Terceiro. De novo, não barateia a campanha. Eu faço uma campanha regionalizada e com voto de opinião. Agora, eu vou passar a fazer uma campanha no Estado da Bahia, na imensidão que é a Bahia, para querer estar entre as 39 pessoas mais votadas. Até fiquei entre as 39 mais votadas. Eu, o Deputado Arthur e outros estamos entre os 39 mais votados.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

A SRA. DEPUTADA MOEMA GRAMACHO - Só um ficou abaixo dos 39, mas, pela questão partidária, entrou. Mas obviamente no distritão nós teríamos muito mais dificuldade de participar de um processo eleitoral. De novo, vai-se voltar à questão da restrição a poucos partidos e mais poderosos, àqueles que têm recurso. E há outra coisa: nós não vamos ter condição de reoxigenar a política, nós vamos ter dificuldade na reoxigenação da política.

Eu acho precisamos fazer, no meu ponto de vista, duas ações — e já estou finalizando, Sr. Presidente. Primeiro, o fim da reeleição. Apesar de eu ter sido Deputada Estadual por três mandatos e Prefeita por duas vezes, acho que tem que acabar com a reeleição, sim, justamente pelo espírito democrático e pelo direito de igualdade de oportunidades. Mas acho que não se pode restringir a questão do fim da reeleição só ao cargo majoritário. Temos de colocar o fim da reeleição para cargo majoritário, mas temos que impor limites aos mandatos parlamentares. No meu terceiro mandato, apesar de não ter sido 12 anos como Deputada, foram 8 anos, eu já achava que tinha pouco a contribuir e que se precisava reoxigenar. Portanto, acho que temos que limitar o número de mandatos para os proporcionais também.

E quero reiterar que precisamos manter a proporcionalidade como forma de garantir maior representatividade.

Eu queria só fazer uma pergunta, Dr. Jairo: qual a diferença do distrital misto, que já foi aqui explicado, para esse misto proporcional que o senhor colocou? Eu queria entender a diferença substancial que existe entre um e outro, ou se são iguais. Eu não consegui ver a diferença.



Por fim, eu queria finalizar dizendo que também considero, Dr. Rubem, que não existe nada que barre completamente a corrupção ou que a gente vá encontrar o sistema ideal. Tudo vai precisar de outras medidas. A reforma tributária foi muito bem colocada. Precisamos desconcentrar custo da União e garantir que os Municípios tenham mais autonomia, mais autoridade. Com isso, a gente diminui o poder da troca de favores. Eu acho que isso fundamental, mas substancialmente precisamos modificar as regras. É preciso limitar os custos de campanha, acabar com tudo que é oneroso demais na campanha: as placas, que ninguém mais aguenta; a pirotecnia da televisão, para mostrar coisa que, às vezes, não vai ser nunca feita ou que não se fez. Esses limites precisam ser mais bem definidos e fiscalizados. Se não houver fiscalização, seja no sistema de financiamento público, seja em qualquer outro, vai acontecer a corrupção, e a gente não vai mudar efetivamente.

Então, deve-se fazer uma coisa combinada: novas regras, transparência, fiscalização, reforma tributária. Mas precisa ser, acima de tudo, um processo que o povo possa acompanhar e dele participar.

Eram essas as sugestões que eu queria apresentar.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Agora vamos passar aos convidados. Começando pela ordem inversa, concedo a palavra ao Prof. Rubem Barboza.

O SR. RUBEM BARBOZA - Eu começaria pelas perguntas do Deputado Marcus Pestana.

Quais são os objetivos centrais? Eu comecei a minha intervenção inicial dizendo exatamente que, na verdade, os objetivos são os mesmos objetivos que vários países estão perseguindo atualmente: diminuir a distância do Parlamento com a sociedade; reforçar o papel dos partidos políticos ou recriar o papel dos partidos políticos; e manter uma enorme porosidade em relação à sociedade.

Abro um parêntese para dizer o seguinte: como é que algumas medidas podem modificar a relação da sociedade com as suas instituições? O Supremo Tribunal Federal era uma instituição totalmente desconhecida da população até o julgamento do processo chamado mensalão. Depois disso, passou a fazer parte do cotidiano dos brasileiros. Milhões de pessoas até se dispunham a assistir às



sessões, digamos, com os nossos juízes. Se a Câmara expusesse estas sessões da mesma maneira que o Supremo Tribunal Federal fez, as pessoas teriam, eu acho, maior compreensão e proximidade maior com a instituição, porque o protagonismo desse tipo de discussão conduzido dentro do Congresso é praticamente desconhecido pela sociedade. O que eu estou dizendo é — e só para mostrar isto — que este é o objetivo: aproximar o Parlamento da sociedade.

E a questão dos partidos políticos está embutida nessa problemática também. O que é um partido político hoje? Qual é a natureza de um partido político hoje?

Sras. Deputadas, Srs. Deputados, quem inventa a ideia de partido político, quem a inventa na prática são os trabalhadores na Inglaterra. O que existia antes eram grupos, mas de lordes, que se reuniam em clubes. Mas quem inventa e quem inclusive inventa o político profissional são os trabalhadores. Uma pessoa não podia ficar 12 horas ou 14 horas dentro de uma fábrica e depois dar um pulinho à noite no Parlamento para discutir se entrava em guerra com a Rússia, se fazia isso ou aquilo. Então, quem começa a construir isso...

O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA - O lorde podia.

O SR. RUBEM BARBOZA - O lorde podia, exatamente. Foi exatamente para haver essa igualdade que foi criada essa figura do político de representação. A ideia também era que houvesse partidos representando setores sociais muito claros, por exemplo, setores sociais baseados na estrutura de classes, como o de trabalhadores, o da burguesia, *etc.*, na suposição de que a sociedade também se dividia daquela maneira. Mas também havia partidos católicos, partidos étnicos, partidos não sei o quê. Uma das grandes reclamações contra o Partido Trabalhista inglês era a de que, apesar de ele representar as classes trabalhadoras na Inglaterra, essas classes trabalhadoras estavam divididas em etnias, então eles não chegavam a um acordo e sempre brigavam entre si: irlandeses, ingleses e escoceses, cada um do seu lado.

A questão é esta: a ideia de partido e de representação que existiu no começo da formação dessas instituições pode ser replicada, pode ser repetida agora? Eu creio que não. Não existe neste Parlamento aqui, e isto é exemplar em relação aos outros, nenhum partido que possua um programa que seja absolutamente coerente e que, dentro dele, não seja composto por correntes



diferenciadas politicamente. Não existe! Esse partido com monopólio, da cabeça dos Deputados, da cabeça de todo mundo, não existe mais. Esse partido não existe mais em lugar nenhum do mundo.

Ao contrário, o que os partidos têm feito é se abrir a vários movimentos e se recriar quase como frentes, claro que dotados do mínimo de espaço, como o Partido Republicano norte-americano e o Partido Democrata norte-americano. Tanto que muitas vezes isso aparece hoje como uma desfiguração dos partidos. Isso quer dizer o seguinte: os partidos são quase todos iguais. Na hora de governar, o Partido Socialista francês faz o mesmo plano de arrocho para contenção da crise do que o Cameron, do Partido Conservador inglês, o oposto do ponto de vista ideológico.

Mas não é assim. O que é o sistema partidário hoje? Ele é muito mais complexo, muito mais complicado, e os desafios dos partidos são muito maiores hoje do que antes. Eu convivo com vários Deputados, com vários candidatos, e uma das coisas que eu tenho ouvido deles é: *"Vamos incorporar um sistema novo de comunicação ao processo eleitoral."* E aí se cria *blog*, cria-se não sei o quê. Nada disso funciona, porque não é assim. Esses meios criam sujeitos, figuras para eles. Não é simplesmente fazer assim: *"Agora, eu vou instrumentalizar isso. Vai dar certo."* Não dá! Aí você vai lá e cria um *site* todo maravilhoso: ninguém vai lá. Funciona o Twitter? Funciona.

Bem, qual é o ponto? O ponto é este: a ideia de reforçar partidos hoje não é tão simples, como se dizia no século passado. *"Vamos encontrar uma base social e vamos representar diretamente aquela base social."* Isto não existe mais, o que traz um problema para os Srs. Deputados, não só para o cientista político: o que de fato significa, em um país como o nosso, complexo, desigual do ponto de vista social e regional, o que significa ter um partido político nacional, o que significa isso? Há que ter alguma disciplina? Seguramente. Há que ter liderança? Agora, como é que se processa isso? Como é que se constitui isso? De novo, não pode ser, pura e simplesmente, o domínio das regiões mais avançadas economicamente sobre aquelas outras, no interior do partido.

Essa questão do partido continua um desafio. E aí — e eu já vou caminhando para o final do que eu quero dizer — o desafio de repensar partido hoje é tão grande, que a ideia do distritão parece interessante. Por quê? Porque tira do partido



grande parte das responsabilidades pela sua composição e pela sua organização. Atribui a um mecanismo quase mágico, mecânico, que é regra eleitoral — concordo que tem que haver regra —, a resolução dos problemas, pela diminuição ou pela tentativa de esconder os problemas.

O Dr. Jairo lembrou que o distritão era mais ou menos uma forma de eleição que existia na Primeira República. Eu diria que, na Primeira República, também, existia a política dos governadores. Eu digo para os senhores o seguinte: com o distritão, não há partido político que tenha a menor capacidade de concorrer em Minas Gerais com o Palácio da Liberdade. O Governador vai eleger 90%, ou mais, dos Deputados. E isso vai acontecer também em São Paulo, e isso vai acontecer no Ceará, e isso vai acontecer no Rio Grande do Sul. Os Governadores, é claro, seguramente vão dominar os distritos. Os palácios dos governadores vão se transformar nos novos centros de poder, em uma federação esquisita, sem querer, produzida sem querer.

E os Deputados vão achar mais um patrão. Além do partido que quer ser patrão dele, ele tem o Governador que vai ser patrão dele e tem o Presidente que vai ser patrão dele. Ou seja, você multiplica não formas de organização espontânea dos partidos, mas formas de indução e de coerção dos Deputados.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - O senhor não citou o Rio, mas o Rio já é assim.

O SR. RUBEM BARBOZA - Está bem, mas eu estou dizendo o seguinte...

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. RUBEM BARBOZA - Deputado, mas o problema, então, é sancionar isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Eu acho que o distritão é melhor do que isso.

O SR. RUBEM BARBOZA - Eu não estou defendendo isso, não.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Hoje, o que acontece? Hoje você gasta uma energia para montar uma chapa falsa. Se pesquisarmos, vamos ver centenas ou milhares de candidatos que antontem disputaram pelo PCdoB e que hoje estão no DEM. Por quê? Porque não é mais relevante a ideologia. Relevante é eu conseguir um candidato que dê mil votos para a minha legenda. Então, é uma



falsa proporcionalidade, um falso fortalecimento do partido, porque não há debate ideológico. Eu quero uma pessoa que dê quinhentos votos, para eu poder, com o meu voto, ser o representante do meu partido aqui na Câmara dos Deputados.

(Intervenções fora do microfone. Inaudíveis.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Desculpem-me, eu não poderia ter entrado no debate, mas é porque ele não citou o Rio, mas o Rio já é assim.

O SR. RUBEM BARBOZA - Eu só queria dizer o seguinte: essa circunstância pode existir hoje, sem dúvida nenhuma, mas o que eu estou dizendo é que a reforma que a gente tem que pensar é para evitar, e não para sancionar isso, já para dizer: *“Então, vamos deixar como está”*. Ou, pelo menos, temos que dificultar isso.

Veja, com isso, eu não estou dizendo que quem está propondo o distritão está exatamente buscando esse resultado. Mas o que eu posso dizer é que, nessas circunstâncias aí, essa questão da política dos governadores vai se tornar ainda mais forte, quer dizer, a posição dos governadores.

Há só outro ponto. A Deputada Moema Gramacho me perguntou sobre a questão da participação do financiamento público. A Inglaterra evitou, não aceitou, ultimamente, o financiamento público integral de todas as campanhas. Eles disseram: *“Não temos como justificar esse gasto inteiro numa situação de crise econômica como a que nós estamos vivendo”*. Então, você tem uma ideia submetida à realidade da conjuntura. Pode ser que o financiamento público seja o melhor, embora isso não exista em lugar nenhum do mundo integralmente.

Agora — e concordo —, pode-se criar um fundo para o sistema privado, para doação do sistema privado? Pode-se, também não tenho nada contra isso. Eu só acho que, no nosso caso específico, hoje o controle — e aí eu concordo com V.Exa. também —, a transparência do sistema de doações privadas e limites para as candidaturas parecem-me mais razoáveis do que pegar uma coisa só ou ficar só em outra sem o limite.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Com a palavra o Sr. Murillo de Aragão.

O SR. MURILLO DE ARAGÃO - Eu vou tentar responder às quatro grandes indagações que ouvi neste começo de debate. Primeiro, à indagação do Deputado



Marcelo Castro sobre se é possível trabalhar em cima dessas dez questões apontadas por S.Exa. como essenciais para o aperfeiçoamento do sistema político brasileiro.

Eu acredito que sim, e basicamente tratando do sistema eleitoral, e na minha opinião o caminho é o sistema distrital misto; do teto de doações, o teto financeiro estabelecido pela Justiça Eleitoral para cada tipo de candidatura; e dos limites de gastos, ou seja, teto de doação e limite de gastos por candidatura. Com todo esse debate sobre financiamento público ou privado, vai acabar por se estabelecer um limite de gastos. Se uma campanha a Deputado Federal custar no máximo 5 milhões de reais, o limite será de 5 milhões de reais. Quem gastar 5 milhões e 1 centavo estará inelegível, cassado. Ou não valerá a candidatura, e ponto. É assim que tem que ser feito.

Quanto ao resto, é uma grande perda de tempo debater outras fórmulas, até porque essas outras fórmulas embutem também interesses de uns e de outros. O que nós temos que fazer é o seguinte: limitar a doação e limitar o gasto.

O problema não é o empresário doar dinheiro, Deputada Moema Gramacho. Nada contra, o empresário tem direito a participar. O que não pode é que a sua doação cause um desequilíbrio na campanha. Ele pode doar, mas tem que doar dentro de um limite de tantos mil reais, ou de mil reais, ou de 500 reais, ou de 10 mil reais.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. MURILLO DE ARAGÃO - Enfim, essa questão está também na OAB e no Supremo, mas eu utopicamente, aí já respondo à sua questão, defendo o financiamento cidadão de campanha, ou seja, nem dinheiro público nem dinheiro de empresa, mas sim o dinheiro do cidadão. Eu quero ver o partido e o político batendo à minha porta, com um carnê, pedindo doação para o partido. Eu quero que façam isso, como as igrejas fazem, e as organizações. Eu recebo telefonema da LBV...

(Intervenções fora do microfone. Inaudíveis.)

O SR. MURILLO DE ARAGÃO - Deputado Luiz Carlos Hauly, eu estou falando utopicamente, esse é o meu desejo. Em não sendo assim, eu digo que o possível é estabelecer-se um financiamento do sistema atual com limite de gasto, com limite de doação e com teto de gastos. Aí, sim, a gente resolve o problema.



Com relação aos motivos da reforma que o Deputado Marcus Pestana perguntava, o que nós queremos para o nosso País? É uma democracia mais robusta, é uma representação parlamentar mais robusta, é um debate partidário.

Reconheço o que disse o Prof. Rubem Barboza com relação aos partidos. É evidente, os partidos de hoje já não são os partidos de quando foram criados, lá no passado. Há uma crise no mundo da democracia. Aquele grande livro do Moisés Naím, *O Fim do Poder*, trata bem desse assunto. Há outro também, *O Fim da Autoridade*. As questões hoje mudaram realmente. Então, precisamos não de partidos engessados em sua ideologia, mas sintonizados com os anseios da sociedade e capazes de se harmonizarem e criarem novas maiorias em torno dos desafios do momento. Daí porque a certa altura, no mundo de hoje, encontramos essa situação de partidos socialistas adotarem um receituário considerado neoliberal para soluções de desafios econômicos. O desafio hoje já não é ideológico, e sim de estabilização, o que às vezes implica soluções supraideológicas.

Portanto, eu acredito que o problema não é efetivamente engessar partidos em programas, mas sim em princípios. E princípios são honestidade, equidade, justiça, justiça social, democracia, participação. Enfim, esses são os motivos que eu vejo, sobretudo a expressão da maioria. O sistema brasileiro não permite a expressão da verdadeira maioria. O sistema brasileiro eleitoral é poluído. É poluído pela própria representação malfeita, pelo abuso de poder econômico, abuso de poder da máquina pública e abuso de poder da máquina sindical.

Por fim, falo da questão da cota de mulheres.

Deputado, no dia 26 desta semana vai ser lançada uma frente, na FIESP, em São Paulo, com a bancada feminina do Congresso, em defesa da cota de 30% para as próximas eleições. Eu defendo que seja 50%, e acho que deveria ser de imediato, meio a meio, para haver a representação da população.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. MURILLO DE ARAGÃO - Sei das dificuldades, mas podemos até marchar para esse ideal em duas ou três eleições, com 1/3 na próxima eleição e 50% na subsequente. Enfim, é um tema essencial também ampliar a presença das mulheres na política brasileira.

Esses eram os pontos que eu queria comentar. Obrigado.



O SR. JAIRO NICOLAU - Deputado Marcelo Castro, a sua cartilha é muito boa, pelo que eu pude ver aqui. Eu acho que é uma excelente base para o debate.

Com relação à pergunta de V.Exa. sobre o mal de origem do sistema proporcional no Brasil, é curiosa, porque naquele momento, em 1945, para o Brasil, talvez fosse mais razoável copiar os modelos que estavam em vigor na maioria dos países, modelos de lista fechada. Mas, como o sistema brasileiro derivou do Código de 1932, que foi desenhado por Assis Brasil e era um sistema personalizado, a derivação acabou sendo o que nós hoje chamamos de lista aberta. Não é que nós não copiamos o sistema de outro lugar, mas nós inventamos aqui, no Brasil, o que outros países depois inventaram por outros caminhos. E não tinha esse nome de lista aberta. Foi um aperfeiçoamento, julgava-se, do modelo criado por Assis Brasil em 1932.

Há outro aspecto: desde 1824, quando foram realizadas as primeiras eleições para a Câmara dos Deputados, até hoje, os eleitores no Brasil sempre votaram em pessoas, em nomes. Nós nunca votamos em partido, na lista fechada. Não há nenhuma experiência de lista fechada. E voto no partido foi, na República de 1946, quando se inventou o voto de legenda. O voto de legenda não estava na legislação, foi inventado na prática. Alguns eleitores, no lugar de votar em nomes, votavam só no partido, e durante a apuração isso passou a ser considerado. A partir daí, inventou-se o voto de legenda. Quem inventou o voto de legenda foi o eleitor.

Dito isso, com relação às perguntas do Deputado Marcus Pestana, o que eu realmente julgaria como prioridades fundamentais de uma reforma eleitoral? Eu não falei nada do financiamento de campanha só por razões didáticas, para me concentrar nesse aspecto. Acho que talvez uma reunião com esses dois temas, numa tarde, fica difícil. Então, concentrei meus comentários na reforma do sistema eleitoral.

Em primeiro lugar, não tem jeito: fortalecer partidos? A ideia de que nós hoje temos de obrigar, por lei, que os Deputados coloquem o símbolo do partido na campanha eleitoral — isso é uma obrigação legal — é sinal de que as coisas não andam muito bem.

E eu acho que não é só uma questão de fortalecer partido por um bordão analítico. Nós estamos vendo sinais claros, e eu citaria três. A última pesquisa do



Datafolha mostrou o pior momento de avaliação dos partidos na história da democracia. Os partidos nunca estiveram com uma avaliação tão negativa. E tampouco eleitores têm simpatia por algum partido. Isso é grave.

Há certa gravidade também — ou talvez seja um sinal, não sei se é gravidade — nas manifestações de 2013. Eu pude ver isto lá no Rio, naquela manifestação de 1 milhão: os meninos gritavam para todas as pessoas que estavam com camisa de partido que estes tinham de tirar a camisa, tirar as bandeiras. Eles gritavam: “*Partido não!*” E domingo passado, no dia 15, aconteceu algo semelhante: vários oradores políticos e pessoas ligadas a partidos foram proibidas de falar. Isso quer dizer alguma coisa. A opinião pública hoje aprofunda o fosso em relação à representação partidária, não é do fulano ou do beltrano, dos nomes somente. É dos partidos.

Por isso, eu acho que uma reforma hoje não pode se dar ao luxo de não fortalecer os partidos. É por isso o meu incômodo, a minha crítica a essa proposta de distritão. Ela pode ter mil virtudes... E acho que ela tem uma virtude, esta é incontornável, esta é inquestionável: é um sistema simples. Ora, mas o sistema simples é um critério para as pessoas escolherem, para os países escolherem um sistema. A simplicidade é um critério, mas não pode ser o critério.

Eu discordo que esse sistema seja melhor do que o nosso. O nosso, bem ou mal, tem uma coordenação partidária. Há, como disse o Deputado Marcelo Castro aqui na cartilha, uma luta fratricida dentro da legenda? É claro que há, mas há a possibilidade de o partido apresentar um puxador de legenda. Pode colocar recursos para alguns candidatos em detrimento de outros na televisão, como vários fazem. Os candidatos têm que ter certa coordenação, porque eles sabem que, por meio do esforço deles, ainda que seja pontual, é preciso superar o quociente eleitoral. Agora, um sistema que acaba com o quociente eleitoral, acaba com o voto de legenda, no qual cada um sai por si, qual é a justificativa? Fortalecer partido não é; fortalecer indivíduos é.

Agora, a gente pode se dar esse luxo, a uma altura dessas, em que a população está indo para a rua para questionar os partidos; em que há uma sensação de que os partidos deixaram de ser instrumentos fundamentais da relação entre sociedade e Estado; e mais, em que o principal partido do País, o Partido dos Trabalhadores, o que mais organizou a sociedade, vive a sua maior crise? Tudo isso



tem confluído numa sensação de que os partidos não nos servem. E agora vamos fazer uma reforma para enfraquecer ainda mais os partidos? Não vejo sentido, neste momento, em virar, digamos assim, na direção do sistema do distritão.

E há outro aspecto, um segundo ponto: além de uma reforma que precisa fortalecer partido — tem que se ter isso como critério fundamental —, por exemplo, as coligações não podem mais. Não dá!

Mas há várias possibilidades de resolver o fim das coligações. O melhor deles é adotar o sistema de divisores, que é usado em todos os lugares do mundo que usam a representação proporcional, menos aqui. Então, adotemos esse sistema, com uma cláusula nacional — tão simples quanto isso.

Com relação ao segundo aspecto, eu acho que chegamos, como eu disse no começo da minha apresentação, a uma hiperfragmentação. Nós temos um multipartidarismo. O País é um país complexo. Há as três esferas — federal, municipal e local — com eleições permanentes. É um país com uma tradição de multipartidarismo, que vem da República de 1946. Isso nós não vamos mudar, em linhas gerais, mas a hiperfragmentação, ou seja, um sistema que permite que um número de partidos seja representado, sobretudo que a dispersão de poder entre eles chegue nesse grau... Vocês podem ir à *Wikipedia* e tentar descobrir um parlamento em que o partido mais votado tenha tido 14%, como foi o caso do PT na última eleição no Brasil.

Esses são os dois aspectos que, eu acho, são os mais importantes para uma reforma do sistema eleitoral.

Há a pergunta do André — acho que veio *on-line*, não sei — com relação à diferença entre distritão e distrital. Não é só o sufixo, é também uma concepção de que o distrital pressupõe um recorte do Estado em unidades eleitorais específicas. Não é o Município, não é o Estado. No interior do Estado, é necessário recortar uma nova unidade, que será composta por somatório de Municípios ou pela divisão de Municípios grandes. Cada unidade eleitoral dessas deve ter, mais ou menos, o mesmo tamanho. Em cada Estado, será dividido o número do eleitorado pelo número de cadeiras e teremos, mais ou menos, o tamanho de cada distrito. Esses distritos vão ser recortados para que cada um eleja um Deputado. Esse é o distrital. Esse é o sistema eleitoral utilizado nos Estados Unidos, por exemplo. No Reino



Unido, não, porque não é um federalismo. E o distritão, não. No distritão, o distrito eleitoral é todo o Estado. O partido lança uma lista e os mais votados do Estado, independentemente do partido ao qual pertença. Por isso, o que diferencia o distritão do nosso sistema atual é a ausência de um quociente. Mas há uma disputa. Agora, não mais uma luta fratricida entre os nomes do mesmo partido, mas uma luta fratricida entre os mil e poucos candidatos que vão disputar uma campanha, um com o outro.

E, por fim, a pergunta da Deputada Moema: Qual a diferença entre o distrital misto para o que eu chamei aqui de misto proporcional? Na verdade, o sistema misto começou na Alemanha, depois da guerra, porque a social democracia defendia o sistema proporcional como princípio fundamental, já na experiência que havia antes da Primeira Guerra, na República de Weimar. Então, a social democracia defendia a continuidade da representação proporcional e a Democracia Cristã defendia o sistema majoritário de inspiração inglesa. Eles sentaram, conversaram e bolaram um sistema que combinava as duas coisas.

Durante muito tempo, o sistema alemão ficou como um sistema único, e era difícil classificá-lo. Para alguns, ele é um sistema proporcional. Por quê? Porque o primeiro movimento do sistema é somar o voto que os partidos tiveram no âmbito nacional. Como na Alemanha se dá dois votos, o segundo voto na lista, dado no partido, serve para somar com as quinhentas e poucas cadeiras do Parlamento alemão, que são distribuídas entre os partidos, pelo critério exclusivamente proporcional. Depois se abate, ou seja, se subtrai dessas cadeiras aquelas que os partidos receberam no distrito. Basicamente as eleições nos distritos, na Alemanha, são vencidas pela social democracia e pela Democracia Cristã. Os outros partidos conseguem as cadeiras só na parte proporcional.

Qual a diferença desse desenho para o que é sempre proposto, que foi proposto na PEC agora do Deputado Marcus Pestana e que foi proposto também na Comissão Arinos? A diferença é que são dois sistemas paralelos, eles não se combinam, uma parte vai ser proporcional. Metade vai ser proporcional. Ou seja, como eu disse na minha exposição, metade é Espanha, porque metade do sistema vai ser proporcional, e a outra metade é Inglaterra, diferente do caso Alemão.



Então, esse sistema é chamado de misto paralelo e o outro é o misto proporcional, porque guarda proporcionalidade. Eu acho que o misto paralelo exigiria uma emenda constitucional; o misto proporcional, não, porque ele mantém a premissa do art. 58, se não me engano, da Constituição, que exige que os Deputados Federais sejam eleitos pelo sistema proporcional. Isso não seria violado.

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Mas aí nós precisaríamos de uma PEC para, no caso de São Paulo, tirar a limitação dos 70 Deputados, porque poderia correr o risco de o partido fazer mais Deputados no distrito do que o direito que teria na proporção.

O SR. JAIRO NICOLAU - Não, esse problema vai ser no interior de cada Estado. Aí não importa o tamanho das bancadas. A conta é diferente da Alemanha, que é uma conta nacional. Eu acho que a conta nacional no Brasil não é factível, é inaplicável.

A conta aqui teria que ser estadual. Então, em São Paulo, o primeiro movimento seria o de distribuir as 70 cadeiras proporcionalmente entre a votação dos partidos. Depois dessas 70 cadeiras, subtrair as 35 que cada partido teve nos distritos. A diferença é ocupada pelos nomes da lista. Então, é um sistema proporcional na sua premissa inicial, mas aloca uma parte dos representantes na parte majoritária.

A SRA. DEPUTADA MOEMA GRAMACHO - E o distrital misto?

O SR. JAIRO NICOLAU - O distrital misto é o nome que virou moda no Brasil para chamar qualquer sistema: um ou outro. No caso do distrital misto depende, a gente tem que ler a proposta para saber se está diante de um misto proporcional ou de um sistema paralelo. Eu li a proposta do Deputado Marcus Pestana, a proposta dele é um misto paralelo, não é um misto proporcional. Então, essa é a diferença. Não é uma sutileza. São sistemas diferentes.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - São só nas sobras. Não é metade e metade. São nas sobras, na margem. Isso foi um acordo político.

O SR. JAIRO NICOLAU - Enfim, era isso o que eu tinha a dizer.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Rodrigo Maia) - Eu gostaria de pedir ao 3º Vice-Presidente, Deputado Tadeu Alencar, para assumir a Presidência. Eu tenho de ir a uma audiência e retornarei logo após.



Peço a todos o máximo de objetividade, pois nós temos oito inscritos.

Passo imediatamente a palavra ao Deputado Victor Mendes. *(Pausa.)*

O Deputado Victor Mendes não está presente.

Com a palavra o Deputado José Carlos. *(Pausa.)*

Com a palavra o Deputado Valtenir Pereira.

O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA - Sr. Presidente, Sr. Relator, senhores cientistas políticos que nesta tarde vêm aqui fazer as suas exposições, na verdade, eu quero apresentar uma sugestão já feita nesta Casa, para depois ouvir os senhores cientistas políticos. Hoje a discussão é fazer uma eleição única de Vereador a Presidente da República.

O sistema que hoje nós adotamos é o de que as eleições municipais — Vereador e Prefeito — são separadas das eleições de Deputado Estadual, Deputado Federal, Senador, Governador e Presidente em outra época.

A ideia é a de continuar a separação das eleições, mas colocando as eleições do Legislativo juntas, e as eleições do Executivo juntas, sendo separados, então, o Legislativo e o Executivo.

Então, teríamos a seguinte eleição: Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Senador da República, porque isso é eleição do Parlamento, a exemplo do que ocorre nos Estados Unidos.

E as eleições de Prefeito, de Governador e de Presidente da República juntas em outra época, de 2 em 2 anos, mantendo a separação das eleições, já que é para o Executivo.

No Executivo, o eleitor está buscando o quê? Ele está ouvindo as propostas de gestão, de planejamento, de plano de Governo, de plano de meta. E, no Legislativo, está se propondo, por exemplo, a fiscalização do Executivo, está se falando em proposta de lei, defesa de teses e tudo o mais.

Ouvi os cientistas políticos falarem do divórcio entre a polícia e a sociedade, da distância do Parlamento com a sociedade. Nesse modelo de separar as eleições, estaríamos fortalecendo o Parlamento. Por quê? Porque, no momento das eleições para o Parlamento, eu vou estar discutindo o papel do Parlamento, o papel do Vereador, o papel do Deputado Estadual na Assembleia Legislativa, o papel do Deputado Federal e também do Senador da República, que é o de fiscalizar o



Executivo. E, noutro momento, eu estaria discutindo o papel do Poder Executivo, o seu plano de ação, a sua gestão, o que se pretende fazer, uma vez que o candidato a Vereador perde o seu protagonismo nas eleições porque ele é engolido pela eleição de Prefeito.

O Deputado Estadual, o Deputado Federal e o Senador também perdem o protagonismo porque, misturado com as eleições de Presidente da República e de Governador, o foco do eleitor está com vistas às eleições majoritárias. Então, eu gostaria de ouvir a opinião dos nobres cientistas políticos com relação a essa separação das eleições, porque, aí sim, nós estaríamos fortalecendo o Parlamento e também o Executivo.

Para finalizar, falou-se aqui no fim das coligações. Agora, se nós formos terminar com as coligações, nós teríamos que tirar o quociente eleitoral. Qual é a opinião de V.Exas.?

Um exemplo claro: em Mato Grosso, 1,6 milhão de eleitores vão às urnas, com oito vagas; 200 mil é o quociente eleitoral. Vamos dizer que oito partidos não podem coligar. Oito partidos vão lançar seus candidatos. Vão lançar dois, cinco, dez, podendo lançar até 16, que é o dobro das vagas. Então, eles lançam e tem um partido que teve 240 mil votos, outro teve 230 mil votos, outro teve 220 mil votos e outro teve 210 mil votos; o quinto partido teve 190 mil votos — abaixo do quociente —, 180 mil votos, 170 mil votos ou 160 mil votos. Fazendo uma matemática para podermos entender, se mantivermos o quociente eleitoral, nós vamos ter quatro partidos que não vão alcançar vaga nenhuma, porque ficaram com menos de 200 mil votos. Por exemplo, um partido teve 240 mil votos, com 200 mil votos ele alcança uma vaga e com a sobra, 40 mil votos, ele vai conquistar a segunda vaga, em detrimento de quem teve 190 mil votos, 180 mil votos, 170 mil votos e 160 mil votos. Vai ter partido que vai conquistar vaga com 30 mil votos, com 20 mil votos; e vai ter partido que vai conquistar vaga com 10 mil votos, em detrimento, como eu já afirmei, de quem teve 190 mil votos, 180 mil votos, 170 mil votos ou 160 mil votos.

Então, eu defendo a manutenção das coligações, mas, na pior das hipóteses, se assim não prevalecer, que nós retiremos, então, o quociente eleitoral, para que todos os partidos possam disputar a sobra, caso ele não chegue a uma vaga completa, como é o caso hoje. É praticamente uma cláusula de desempenho: quem



não atinge uma vaga cheia não participa de nenhuma sobra. Eu gostaria de fazer essas ponderações e de ouvir a opinião de cada um.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Com a palavra o Deputado Samuel Moreira.

O SR. DEPUTADO SAMUEL MOREIRA - Primeiro, eu gostaria de cumprimentar os convidados.

Estamos aqui aprendendo o tempo todo. A questão do pacto federativo é incrível como influencia as eleições. A gente pensa que só tem influência do ponto de vista da distribuição dos recursos e da centralização do poder de gestão e econômico, mas acaba influenciando, sim, nas escolhas das eleições. Muitas eleições ocorrem meio que a reboque da necessidade do Poder Central estar próximo, até porque os Prefeitos hoje em dia já não têm muita capacidade de investimento; tem fila de Prefeito e de Governador aqui em Brasília.

Eu acho que nós temos uma agenda correta e positiva aqui na Câmara, porque estamos discutindo a reforma política e o pacto federativo, que são duas coisas muito importantes.

Mas eu quero dizer o seguinte: nós vamos remendando o tempo todo o nosso sistema político, com partidos, com eleições, o tempo todo se cria janela e aí junta não sei o quê, cria-se uma regra para não fusão, para fusão de 5 anos. Nós já tivemos, em 1982, prorrogação, coincidência de mandato, vinculação, não dá!

Então, eu acho que a pergunta do Deputado Marcus Pestana é a principal: quais são os nossos objetivos neste momento? Eu sempre defendi a tese de que nós podemos discutir tudo. É como a reforma de uma casa. Se estiver chovendo e gotejando em casa, não podemos discutir o sofá, o tapete; podemos discutir outras coisas, mas não podemos deixar de mexer no telhado, que é o mais importante.

Eu acho que toda a questão está no sistema e no financiamento, como exatamente discutimos aqui: há um consenso de que isso é o que há de mais importante e imediato. E, do ponto de vista do sistema, o nosso grande objetivo é o de fazer uma boa escolha, permitir ao eleitor fazer uma escolha simples e boa escolha no momento da eleição. O segundo momento é o resultado: deve haver um bom acompanhamento, o eleitor tem que ter um canal de participação depois. Como



é que ele faz uma boa participação como consequência da escolha? Nós temos que garantir essas duas questões.

Particularmente, acho que as minorias podem participar através de um partido. Quer abrir partido? Pode abrir quantos quiser, mas tem que ter regras para se montar partido; inclusive regras que permitam que se tenha um máximo de partidos. Agora, para ter fundo partidário, para ter tempo de TV, aí tem que ter voto, tem que ter o mínimo de voto, o partido tem que representar algo para ter acesso a essas questões.

Eu sou a favor do voto distrital puro, porque eu acredito que o sistema fortalece o partido. Eu acho que há fortalecimento do partido através do candidato, e das pessoas através dos candidatos. Vejam que interessante, a lista não significa que se fortaleçam as pessoas, mas quando você vota na lista em um partido, a pessoa está sendo totalmente eliminada? Não. Você faz, através do partido, a pessoa, que é o eleito na lista e, através da pessoa, o partido.

Eu acho que é possível fortalecer partido através do sistema de voto distrital. Esse é o que oferece o melhor mecanismo de acompanhamento, depois. Não vejo outro. Quanto menor o distrito, melhor para o eleitor, pois ele tem um canal de comunicação entre o candidato e o partido e entre o eleitor, candidato e partido juntos. Eu acho que isso é melhor para o eleitor.

Agora, na medida em que promovemos uma boa escolha e um bom acompanhamento, isso tem que ser financiado, isso tem que ser pago. Aí vem a questão do financiamento. O financiamento não pode vir em detrimento do sistema. Então, nós temos que ter um sistema e ver que tipo de financiamento escolher, quem pagará essa conta e quais serão os objetivos desse financiamento.

Sobre isso, eu queria ouvir uma resposta. O Rubem e o Murillo já apresentaram claramente o financiamento. Do Jairo é que eu ainda não ouvi sobre o financiamento. Como nós garantimos um financiamento justo, transparente, barato? Digo "justo" do ponto de vista da disputa eleitoral. Ele tem que ser justo para dar condições iguais aos candidatos. Isso facilita a vida do eleitor. O foco tem que ser o eleitor, para que ele faça a melhor escolha, para que ele faça o melhor acompanhamento, para que se fortaleçam os partidos também, via candidatos.



Qual é o melhor sistema? Ninguém sabe, mas eu queria perguntar ao Jairo. Já foi feito aqui um balanço. Qual é o melhor sistema para garantir essa transparência?

Quando funciona bem, as pessoas não se importam de pagar. É como imposto. Há países onde se paga mais imposto do que no Brasil, mas tudo funciona muito melhor. Se o nosso sistema funcionar, poderemos ter um financiamento bem adequado. Ele se torna justo, ele se torna transparente, equitativo, eficiente.

Eu queria fazer essa pergunta sobre financiamento ao Jairo.

E quero dizer que precisamos ter foco. Reeleição, voto facultativo, coincidência de mandato — tudo é secundário. Podemos até discutir isso, mas neste momento é secundário. Acho que preencheríamos bem a pauta com o sistema e com o financiamento.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Com a palavra o Deputado Danilo Forte.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Retomando o mote do meu antecessor, eu gostei do exemplo, mas, se não houver vigas e um bom alicerce, não haverá telhado bom no mundo que segure a nossa casinha.

Eu acho que precisamos rever primeiro essa hipocrisia do financiamento público. Isso é hipocrisia. O Deputado Marcelo Castro inclusive fez esse levantamento. Deputado Marcelo, quanto foi gasto oficialmente na eleição passada, a de 2014?

O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO - Uns 4 ou 5 bilhões.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Foram gastos 4 ou 5 bilhões, num país que está fazendo economia de tostão hoje para manter o custeio da máquina; num país que não tem dinheiro para pagar o FIES. Estão os alunos no meio da rua, gritando. Ninguém vai aprovar esse financiamento público em canto nenhum do mundo.

Temos realmente que ver de fato o que barateia a eleição. Eu acho que, por exemplo, tem que haver um mínimo de debate, principalmente nas eleições majoritárias, a obrigação do debate. No Brasil, o candidato que está disparado nas pesquisas não vai ao debate. Para eleições majoritárias, tem que haver debate. É preciso acabar com o negócio de se vender candidato como se vende sabonete.



(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Exatamente.

Eu acho que temos de ver essa norma de barateamento de campanha mesmo, para tirar isso.

O voto em lista fortalece os partidos, sim. O problema é que nós precisamos ter uma legislação partidária, o que no Brasil no existe. A nossa tradição é a de partidos oligárquicos, desde as capitâneas hereditárias. Então, vai haver partido em que a lista será formada pelo pai, filho, avô, motorista, secretário.

Eu acho que anterior ao distrital misto, temos que mudar para uma legislação partidária que democratize os partidos. O melhor partido que havia, em termos de funcionamento, no Brasil era o PT, que está dando no que está dando.

Neste momento podemos até evoluir para isso. Mas agora, o que é de mais fácil compreensão é o distritão. O mais votado representa. Ele tem imperfeições? Tem. O partido talvez fique em segundo plano com relação ao Parlamento? Fica, mas, na campanha majoritária, ele fica em primeiro.

E podem ter certeza de que, como o tempo de televisão é estabelecido em função do tamanho dos partidos, vai ser buscado o fortalecimento desses partidos também com o distritão.

Então, eu acho que podemos fazer um esclarecimento, num primeiro momento, até para o eleitor entender, e ficará muito mais fácil. O que o eleitor não entende é um candidato ser eleito com 1 milhão de votos e “puxar” um com 2 mil votos, enquanto existem 100 candidatos com 50 mil votos que não foram eleitos.

O que não pode ocorrer é o abuso que houve na campanha do Enéas: no Rio de Janeiro foi eleito um advogado Deputado por São Paulo, sendo que nem morava em São Paulo. Isso é uma imoralidade! Essa questão precisa ser revista.

E, por último, a reeleição no Parlamento tem natureza totalmente diferente da reeleição no Executivo. A reeleição no Executivo foi um mal para o País. Ela gerou uma política de coalizões governamentais para dirigir governos, já pensando na reeleição, dividindo nacos de poder entre os diversos partidos, cada um pensando em como iria fazer seu caixa de campanha para a reeleição daquele candidato, em detrimento exatamente da ação executiva do seu Poder.



Enquanto no Legislativo, Dr. Ulysses iniciou o seu mandato de Deputado em 1950, e o grande mérito dele foi ter feito a redemocratização em 1985 — 35 anos depois! O Deputado Marcelo Castro é um craque, um doutor em reforma política, está discutindo esse tema há 12 anos. Há 12 anos o Deputado Marcelo está nesta Comissão discutindo o tema da reforma política e está sendo um bom Relator, porque já viu de tudo, já debateu todos os temas.

A natureza do Parlamento é totalmente diferente da natureza do Executivo. Você não pode dar o mesmo tratamento de reeleição do Executivo à reeleição do Parlamento, porque inclusive pode até piorá-lo. E aqui há bons Deputados que, saindo, vai colocar o júnior, ou o sobrinho, ou não sei quem que, talvez, não seja tão bom quanto eles foram e com a experiência que tiveram. Então, esta discussão pode até ser demagógica do ponto de vista político.

E, por último, eu acho que precisamos ter mais clareza no nosso encaminhamento, porque eu ainda comungo daquela tese: o que for consenso temos que apurar logo e começar a votar; e o que for dissenso vamos deixar mais para o fim, como resolvemos uma prova de matemática.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Obrigado, Deputado Danilo Forte.

Eu peço licença ao Deputado Sandro Alex, porque combinamos que, a cada bloco de três intervenções, os expositores teriam...

O SR. DEPUTADO SANDRO ALEX - Só há a minha inscrição, Sr. Presidente?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - V.Exa., o Deputado Uldurico Junior, e a Deputada Josi Nunes.

O SR. DEPUTADO ULBURICO JUNIOR - Eu sugiro que a gente termine.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Termine. Perfeito.

O SR. DEPUTADO ULBURICO JUNIOR - Podíamos terminar já para...

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Só uma frase que eu me esqueci de completar e eu acho interessante para o debate. Vejam a confusão que deu o aumento do Fundo Partidário para os que defendem o financiamento público.



O Fundo Partidário passou de 289 milhões de reais para 867 milhões de reais, no Orçamento de 2015, e vejam a confusão que está dando! Inclusive, nós, do PMDB, pela primeira vez, estamos pedindo veto à Presidenta Dilma.

O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA - Mas isso aí não foi combinado para financiamento público de campanha.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Não vamos fazer este debate agora.

Com a palavra o Deputado Uldurico Junior.

O SR. DEPUTADO ULBURICO JUNIOR - Sr. Presidente, Sr. Relator, nobres cientistas, eu acredito que nós temos que pensar na reforma política como uma reforma que o povo brasileiro quer. E o povo brasileiro não quer que votemos aqui reforma política apenas por votá-la. O povo brasileiro tem demandas, demandas que têm que ser supridas, e cabe a nós colocá-las em pauta nesta Comissão.

Hoje, pela manhã, eu fiz um pronunciamento nesta Comissão a respeito do distritão, como bem foi reiterado pelo Rubem Barboza. Nós não estamos aqui preocupados com o sistema eleitoral que vamos propor, e, sim, com a demanda popular.

E a demanda popular pede que o eleitor vote no Deputado que, quando ele o procure depois, ele o encontre; o povo brasileiro hoje quer entender, porque não entende, como um Deputado gasta 5 milhões numa campanha, recebe 20 mil por mês — vai ser ladrão. O povo pensa assim. E o povo quer sentir a proximidade do candidato, não quer ver Deputado só em época de eleição.

Quando nós aprovamos o distritão, vamos de encontro a tudo que estamos pregando nesta Comissão. E reitero o que falei hoje de manhã: eu quero ter orgulho de dizer que participei da Comissão da Reforma Política. Mas, se nós aprovarmos o modelo distrital, em que o Governador do Estado vai intervir na eleição, como vai intervir no distritão, em que ele poderá intervir na sua posição, veremos Deputados suplentes, com 100 mil votos. A eleição vai ser inflacionada de tal forma que vai ficar tenebroso o custo eleitoral.

E repito agora o que disse de manhã. Aqueles Deputados que dizem: “Ah, se fosse com o distritão, eu teria sido eleito”, a eleição muda totalmente, a eleição não



é mais a mesma. Se o Governador puder dar 300 mil votos para os seus Deputados Federais ele vai dar. Nós sabemos o que é a máquina do Estado.

Mais uma vez, deixo aqui os meus cumprimentos ao Prof. Rubem Barboza. Eu me identifiquei muito com a sua fala e, por isso, fiz questão de reiterar o meu apreço. E aproveito para fazer uma pergunta ao senhor a respeito da cláusula de desempenho individual, que para mim é a solução do problema proporcional hoje existente.

Nós temos que ser claros nesta Comissão. A demanda brasileira pede o fim da reeleição, pede a coincidência das eleições, pede mandatos únicos de 5 anos, pede que não se vote em um e se eleja o outro, que eu acho que teria solução com a cláusula de desempenho individual. Precisamos nos aproximar do eleitor baratear a campanha para que possamos ter uma política mais justa, da qual todos possam participar.

Deixo, portanto, registrada a minha rejeição ao modelo do distritão. Eu acho que nós vamos atropelar o sistema eleitoral. Eu não me lembro de nenhum convidado que veio a esta Comissão que estivesse a favor do distritão — eu não me lembro de um que veio aqui a favor do distritão! Nós temos que pensar em estatísticas, pensar no que já foi exposto, pensar nesses cientistas políticos que aqui estão, que estudaram para isso e que sabem do que estão falando, como sabemos. Precisamos pensar no que podemos fazer pelo povo brasileiro, não pensando apenas dentro do Parlamento. É preciso pensar da porta para fora também.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - O próximo inscrito é o Deputado Sandro Alex.

O SR. DEPUTADO SANDRO ALEX - Obrigado, Sr. Relator. Quero cumprimentar aqui os professores. É sempre uma satisfação ouvi-los. Nós já participamos de outras Comissões aqui da Casa e já tive a oportunidade de acompanhar o trabalho de vocês.

Sem dúvida, financiamento e sistema eleitoral são os dois pontos-chave dessa reforma política. Agora, eu quero deixar aqui um registro aos professores. Antes de se falar em financiamento público e em sistema eleitoral — e é uma proposta que eu defendo e sei que ela enfrenta dificuldade na Comissão, apesar de



fazer parte da PEC, que, por um voto, nós conseguimos incluir — é preciso garantir o direito daqueles que também não querem exercer o seu direito de votar, através do voto facultativo.

Primeiro, você tem que perguntar à pessoa: “*Você que votar?*” Para aqueles que querem, vamos discutir o financiamento, o sistema e tudo. Para aqueles que não querem: o direito de não votar, que é legítimo. Se você obrigar, não é mais direito e, sim, uma imposição. E numa democracia plena me parece que o Brasil caminha para isso. Não sei hoje nesta Comissão, mas em 10 ou 100 anos, o Brasil terá o voto facultativo.

No passado, uma das primeiras reformas políticas foi a inclusão do voto feminino. Eu já disse isso aqui e quero falar aos senhores. Inicia-se uma discussão, e hoje é inadmissível pensar que as mulheres não votam.

E, naquele momento, eles falavam exatamente o que se fala hoje. “*Não, realmente é um direito, mas não estamos preparados.*” Dizia-se isso sobre o voto feminino. E hoje nós estamos discutindo o voto facultativo. É algo que eu defendo e vou defender enquanto for legislador, Relator, porque me parece coerente com o Estado Democrático de Direito.

Com relação ao financiamento, ouvi aqui um posicionamento que dizia o seguinte: “*Olha, nós temos que conversar com a população porque a população é contrária e entende que nós vamos tirar recursos da saúde e da educação para o financiamento.*” É isso mesmo. Nós vamos tirar recursos da saúde e da educação para o financiamento. Isso é verdadeiro! E não adianta esconder da população.

Agora, isso não significa que sou favorável ao financiamento de empresa, porque empresa também não vota. E se não vota, por que doa? A minha proposta é apenas a de doação de pessoa física, com limitação. E alguns me dizem: “*Mas, aí, não vai ter eleição!*” O dinheiro já está vinculado à eleição. Não há mais eleição sem dinheiro no País.

E, claro, o financiamento público já existe em tempo de rádio e TV neste País. Agora, nós temos que diminuir o volume de dinheiro das campanhas. Não é mais admissível ter um volume assim de dinheiro.



E, claro, eu percebo aqui também que ao estancarmos um financiamento privado de empresas, através de corrupção e superfaturamento, vamos buscar agora a guarida lá no financiamento público.

Quem mais defende o financiamento público é quem mais recebeu dinheiro de empresa. Não é possível que a população admita isso. É uma covardia que se faz com a população diante do momento que estamos vivendo no Brasil. E ninguém vai convencer a população do contrário. É o meu posicionamento.

Eu sou favorável ao voto distrital misto — já deixei isso claro. Mas me parece que o fim das coligações é um grande passo da reforma. Se nós não conseguirmos fazer nada, o fim das coligações é um grande avanço. E isso já é uma cláusula de barreira. Eu não acho que temos que ter outras cláusulas para se alcançar um quociente, porque ele já é uma forma de se colocar cláusula de barreira que me parece muito coerente.

Também avalio a possibilidade de as sobras serem divididas entre todos os partidos. É uma discussão que nós vamos ter com o Relator.

De toda forma, sempre é importante ouvi-los. Espero que assim possamos trazer, nessa tentativa, uma votação de reforma política para o País.

Agradeço aos senhores e coloco-me à disposição em nome do PPS e de nossa bancada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Com a palavra a Deputada Josi Nunes.

A SRA. DEPUTADA JOSI NUNES - Boa tarde a todos! Eu quero cumprimentar todos os professores.

Na verdade, as discussões nesta Comissão têm sido muito produtivas. E eu quero ser aqui bem objetiva, pois, na verdade, quero que V.Exas. avaliem se o meu pensamento está coordenado em relação ao sistema eleitoral, sobre o qual leio, mas existem várias modalidades. Então, é um processo complexo. Eu tentei sistematizar, para ver se é isso mesmo e até para que eu possa fazer uma avaliação e ter uma posição.

Com relação ao sistema eleitoral, na minha avaliação e pelo que eu li, há três modelos: majoritário, proporcional e misto. O majoritário seria o distritão ou o distrital. Eu quero saber se esse pensamento está correto. Há o proporcional com



lista aberta e há o proporcional com lista fechada. E o misto é aquele em que se vota nos dois: no majoritário e no proporcional.

A proposta da PEC 352 seria o sistema proporcional como é hoje, de lista aberta, só que no distrito, a que o autor deu o nome de “circunscrição” — mas seria o distrito. E a proposta do nosso Relator Marcelo Castro seria o sistema misto. É isso? Eu quero tentar entender esse processo, até para que possa tomar uma posição e saber se essa sistematização que eu tentei fazer aqui está correta.

Além disso, quanto ao financiamento, o nosso partido, que é o PMDB, propõe o financiamento público e privado. Agora, de onde vem esse financiamento público? Como é o esse processo? Que recursos são esses? Nos estudos que têm sido feitos, nas avaliações de outros países, como isso funciona? Que valor é esse? Que teto é esse? De onde vem? Existe uma proposta com relação ao financiamento público que possa ser colocada aqui? Quanto ao financiamento privado de pessoa jurídica, que teto é esse? O que seria mais aceito no Brasil?

Eram essas as minhas perguntas.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Encerrada a fala dos Deputados, passo a palavra aos expositores. Não sei se eles querem adotar alguma ordem. (*Pausa.*)

Com a palavra o Prof. Murillo de Aragão.

O SR. MURILLO DE ARAGÃO - Eu vou fazer algumas observações. Concordo com o Deputado Samuel Moreira quando ele diz que os pontos centrais da reforma são o sistema eleitoral e o financiamento e que tudo isso tangencia a questão do pacto federativo e também a própria relação entre Poderes, que hoje vive uma situação de crise que está desembocando quase que num parlamentarismo branco. Enfim, hoje o presidencialismo está em crise, o que, pela incapacidade de articular sua maioria no Congresso, gera um modelo híbrido.

É importante dizer que a nossa Constituição tem clara vocação parlamentarista. Então, também o que acontece hoje, com essa tomada de posição do Parlamento, não está ocorrendo ao arpejo da letra constitucional. Aliás, até se estranha que o Congresso tenha demorado tanto a perceber a sua reserva de poder na relação com o Poder Executivo.



Mas, sem dúvida, a questão do pacto federativo e da relação entre os Poderes é essencial para o debate também da reforma política, tendo como pontos centrais o sistema eleitoral e o financiamento.

E como disse o Deputado Danilo Fortes, a questão do financiamento público é realmente grave num momento de constrangimento fiscal do País. Tangenciando a minha posição, eu defendo utopicamente o financiamento puro do cidadão. Mas acredito que o sistema eleitoral ainda não está preparado para viver uma situação de puro financiamento do cidadão. Então, o que eu defendo é que ocorra — e aí respondo especificamente à sua pergunta, Deputado — o teto de doações e o limite de gastos. É difícil dizer qual é o limite de gastos aceitável para uma candidatura: 5 milhões para Deputado Federal, 1 milhão para Deputado Estadual, 30 milhões para Governador? Eu não sei. O importante é que se estabeleça e justifique o gasto, que se tenha uma visão bastante clara do que é uma campanha e do quanto se considera justo gastar numa campanha. E em se proibindo o dinheiro de empresas, é importante que também se proíba o autofinanciamento, porque, senão, alguém muito rico pode financiar a sua campanha e ter uma vantagem desproporcional em relação a outros.

Então, é importante trabalhar conjuntamente no limite de doações e no teto de gastos. São duas questões essenciais. Conseguir avançar nessas duas questões do financiamento é essencial para o aperfeiçoamento da democracia brasileira. É a reforma número um a ser feita.

Eu entendo que a questão do sistema eleitoral vai causar mudanças no desenho da representação aqui no Congresso. Então, é difícil esperar que os Parlamentares votem um sistema que possa alijá-los da próxima eleição. Desse modo, a questão do sistema eleitoral tem que ser trabalhada no tempo. Nós temos que aperfeiçoar o sistema com medidas que valham imediatamente, como a questão do financiamento, do limite de doações e do teto de despesas. O passo seguinte é o fim das coligações, o que seria, sem dúvida, como diz o Deputado Sandro Alex, uma espécie de cláusula de barreira. Quer dizer, partidos deixariam de pegar carona nas chapas e iria se acabar essa questão vexaminosa de haver coligações que encobrissem os partidos. Hoje em dia, ninguém vê mais o nome do partido, vê o nome da coligação. Então, no fundo, o partido perde o sentido. E aí, com o tempo,



seria feita a própria revisão do sistema eleitoral. Assim, em duas ou três eleições, conseguiríamos aperfeiçoar sobremaneira o sistema político brasileiro.

Quando eu digo em fazer isso diluído no tempo, respondo em parte ao que o Deputado Uldurico Junior expressou como inquietação pelo debate da questão do distrito e do distrital, que realmente vai causar uma reorganização partidária no Brasil.

Mas, sem dúvida, a melhor resposta para o sistema político brasileiro que devemos ter será tratarmos, no tempo, dessas três questões de que falei agora: o financiamento; o fim das coligações; e o sistema eleitoral, de preferência o distrital misto, como parece ser a tendência predominante aqui.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Nós recebemos orientação do Presidente da Casa para que fossem encerrados os trabalhos das Comissões.

Então, eu queria passar a palavra ao Prof. Rubem Barboza e ao Prof. Jairo Nicolau, para que façam as considerações finais, por favor, pedindo desculpas pelo encerramento da sessão.

O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA - Sr. Presidente, eu havia feito uma colocação. Mas como acabei indo votar rapidamente, quero saber se alguém falou sobre a separação entre as eleições parlamentares e as eleições do Executivo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Se os expositores que faltam falar puderem abordar esse tema...

O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA - Poderia ser até nas considerações finais. Não tem problema nenhum. Eu me sentiria contemplado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Com a palavra o Prof. Rubem Barboza.

O SR. RUBEM BARBOZA - Já que farei as considerações finais, eu quero, em primeiro lugar, agradecer novamente.

Eu gostaria de ressaltar um aspecto que eu acho importante: a qualidade do material que é produzido pelos consultores da Câmara e do Senado em relação à reforma política. Para quem estiver muito interessado, quem estiver com dúvidas, há um material ali muito benfeito.



Em relação às perguntas, só para finalizar, eu acho que a questão básica que nós temos que entender em relação aos partidos é a seguinte: o sistema político proporcional ou representativo ou o mundo da política nunca pode replicar o caos social ou, digamos, o caos de desejos, aspirações e vontades que constituem o mundo social. Há uma diferença entre o que é social e o que é político.

Uma das coisas que o sistema de representação faz é criar procedimentos e filtros para que todo esse mundo rico, plural e diverso da sociedade encontre formas de mediação de seus interesses. O que importa numa situação democrática é fundamentalmente que haja procedimentos e filtros que levem à deliberação ou pelo menos a certo consenso em torno de questões absolutamente básicas para a sociedade e para sua própria vida.

Então, quando começamos a substituir essa ideia de que o mundo da política não possui a sua autonomia e que tem que responder imediatamente aos desejos e vontades da população no seu estado mais bruto, nós perdemos a dimensão da política e começamos a dizer: *“Então, este caos que tem que ser representado no mundo da política tem que ser o oposto daquele caos, para existir uma dimensão política legítima na sociedade”*. Por isso, o distritão traz esse problema.

Eu não quero aqui, num sistema democrático, replicar, pura e simplesmente, a “bagunça criativa” — entre aspas — que existe na sociedade. Esse é um sistema político tem que produzir regras de convivência, procedimentos de discussão, e não representação social. Esse é o grande problema, esse é o grande desafio dos partidos políticos e do Parlamento. E a aproximação do Parlamento e do partido com a sociedade não implica eliminar algo específico da política, do mundo político, da dimensão da política. E se você trai e esvazia isso, atribuindo tudo a virtudes de regras eleitorais, nenhum sistema vai funcionar. Mas procurar, pura e simplesmente, traduzir o que é a sociedade diretamente é a mesma coisa que tentar traduzir os princípios imediatamente para a realidade.

Por exemplo, o Deputado alegou que o voto hoje era uma imposição porque não se pergunta à pessoa se ela quer votar — defendendo o voto facultativo. Claro que é tudo respeitável, que o argumento do direito é respeitável, etc. Mas o problema todo é: nós não somos americanos, nós não somos norte-americanos, nós



não somos anglo-saxões. Nós temos uma tradição histórica de construção de nação e não simplesmente de Estado.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - E já deu problema, pois também houve denúncia de corrupção na eleição do Obama lá em Miami: 300 dólares o voto, para buscar em casa.

O SR. RUBEM BARBOZA - Exatamente. Ainda existe isso aí.

Ou seja, as questões não são simples. O fundamental que eu queria deixar aqui é exatamente isto: qualquer que seja a decisão que for tomada não só aqui na Comissão, mas na Câmara, eu acho que os Deputados e Senadores têm que imaginar simplesmente que não foram eleitos à toa, que existe um mundo da política exatamente para dizer para o mundo social, para o mundo da economia que existem soluções e existem formas de cooperação e de formação de consenso. Essa é natureza da política, e não a de replicar aqui dentro, pura e simplesmente, o que existe na sociedade. Essa também deve ser uma premissa ao se tentar fazer a reforma política.

No mais, eu queria agradecer e dizer que é um prazer estar aqui e que estou às ordens para uma volta eventual.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Tadeu Alencar) - Obrigado, Prof. Rubem Barboza.

Passo a palavra ao Prof. Jairo Nicolau.

O SR. JAIRO NICOLAU - Deputado Valtenir Pereira, eu vou fazer um comentário em relação à sua proposta de alinhar as eleições para o Executivo e as eleições para o Legislativo. A questão é que qualquer escolha em relação ao alinhamento de calendário é complicada. Depois de 1988 — e eu acho que isso não foi de caso pensado, foi um pouco a partir do ciclo da eleição dos prefeitos —, nós criamos um sistema que não existia na República de 1946, em que as eleições acontecem periodicamente em anos pares, eleições ora municipais, ora nacionais. Esse sistema já se impôs um pouco como prática para os eleitores brasileiros. E eu acho que ele tem uma grande virtude: nas eleições locais, a cidade passou a ser, por razões óbvias, um tema prioritário da discussão.

Eu lembro que a eleição de 1988 foi a única eleição na história em que o calendário municipal foi alinhado para eleições gerais. Claro, não havia eleição para



presidente e, em 1982, o voto era vinculado. Mas mesmo assim, as eleições municipais ficaram muito sacrificadas, porque só se pensava na eleição para governador.

Eu temo que um alinhamento desse tipo e de outros acabe sacrificando a entidade municipal. Eu não tenho grandes restrições a esse desalinhamento, salvo o custo da campanha um pouco maior, porque há o gasto de duas eleições. Mas não acho que esse deva ser o tema central numa discussão de reforma política.

Se eu pudesse escolher mesmo, eu faria eleições nacionais para Deputados Federais, Senadores e Presidente num ano; e para Deputados Estaduais, Governadores e Prefeitos em outro. Acho que o tema da localidade e do Estado está muito mais combinado do que, por exemplo, o tema de se eleger Deputado Federal e Estadual com o nacional. Mas isso não é uma escolha que os Deputados constituintes tenham feito. Ela se impôs um pouco por conta do calendário pós 1988.

O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA - Só para acrescentar, quando eu colhi as assinaturas, o Deputado Federal Jutahy Junior achou interessante a nossa proposta e ainda sugeriu mais esta: separar a questão nacional da questão regional e local, sendo que a local seria municipal, a regional seria estadual e a nacional seria a eleição de Presidente, Deputado Federal e Senador. Tudo junto, mas separado.

O SR. JAIRO NICOLAU - Mas, Deputado, o senhor veja que nem tudo é simples. O descolamento entre a eleição do Legislativo e do Executivo foi coisa que aconteceu em 1990 — o Presidente Collor foi eleito em 1989 e a eleição foi desvinculada em 1990. E foi um Deus nos acuda porque houve um descolamento completo da bancada, ou seja, uma eleição no meio de mandato. Então, se você descoordena as eleições, se elas forem realizadas em períodos diferentes, você vai ter prefeito no meio de mandato, com eleição para vereador; presidente no meio de um mandato, com eleição para deputado. Então, há problemas também.

Eu não acho que essa seja uma prioridade. O fato de o Legislativo ter menos prestígio é porque vivemos um sistema presidencialista com essa força toda. E é quase impossível, numa eleição em que cargos para o Executivo estão sendo discutidos, que o Legislativo tenha a mesma importância. E ainda que se descole a



eleição, a o Presidente e os Executivos serão sempre mais centrais no regime presidencialista.

Eu falei um pouco rápido. O Rubem falou da competência da equipe de consultores e assessores aqui da Comissão, o que eu já pude observar mais de uma vez. Então, eu deixo uma sugestão para a equipe de consultores, que é a seguinte: estudar a lei eleitoral de financiamento de campanha da França. A França tinha um sistema de financiamento de empresas muito parecido com o nosso, um sistema que destruiu a representação francesa. E eles caminharam e fizeram algo.

E eu só vou dizer esta frase: eu acho que a grande reforma, a prioritária com relação ao financiamento de campanhas é a proibição de empresas doarem para política. Não há como fazer diferente. Os Estados Unidos descobriram isso em 1907; a França descobriu na década de 90; a maioria dos países proíbe empresas de doarem para partidos e campanhas. Eu acho que temos que dar esse passo. Talvez fosse preciso uma regra de transição no momento número um, ao se sair de uma campanha que custa alguns milhões — basta ver a prestação de conta dos Deputados, Senadores e Presidente, para verificar que as campanhas estão muito caras. Isso se o Supremo não acabar o voto, por proibir e causar mais um problema decisório.

Por exemplo, no caso da França,...

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Mas o Supremo não pode nos proibir de legislar, não.

O SR. JAIRO NICOLAU - Ele não pode proibi-los de legislar, mas eu acho que aí há uma nova lei. E eu não sei se isso teria que vir como emenda constitucional. Eu tenho dúvidas porque, se o Tribunal já considera uma lei inconstitucional agora, eu acho que teria que se fazer uma emenda constitucional permitindo empresas doarem, não é?

E aí nós estamos indo na contramão do planeta, pois os problemas já foram identificados. O problema é doação de empresa. O que a França fez? Ela permite que os cidadãos doem por ciclo eleitoral. Digamos que, aqui no Brasil, seria algo como 50 mil ou 100 mil, o valor de um carro ou mais numa primeira eleição, um valor bem alto que permita que o empresário — agora pessoa física, e não pessoa jurídica



— apareça, ponha o nome e o CPF dele, declare e preste contas no Imposto de Renda.

Eu acho um pouco trivial o que disse o Ministro Gilmar Mendes: que, se passar a proibição, as empresas vão transferir recursos para uma espécie de laranjas e todo o mundo vai sair doando 50 mil. Não é verdade, porque haverá regra.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Eles vão justificar para não doarem.
(Riso.)

O SR. JAIRO NICOLAU - Na verdade, uma empresa não pode usar laranjas para doar 50 mil, se tem que declarar esse valor no Imposto de Renda. Como é que se justifica? Eu, que sou professor, não posso doar 50 mil, porque a minha prestação de contas não cabe no meu orçamento. Então, se a regra é complementar com a obrigação de... E aí a Justiça Eleitoral compara o CPF do doador na prestação de contas de campanha com sua declaração de Imposto de Renda e descobre que o sujeito tem uma renda muito acima do que aquela doação. Pronto, está resolvido o problema.

Eu acho que a proibição de doação de pessoa física com um teto alto no começo,... A legislação eleitoral no Brasil é curiosa porque toda ela tem sido no sentido de baratear campanhas. Proibiram *outdoors*, *showmícios*, brindes, mas as campanhas ficam mais caras a cada dia. Como? Para onde está indo esse dinheiro? Já se fecharam todas as portas!

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. JAIRO NICOLAU - Nós sabemos para onde vai.

(Não Identificado) - Tem que ter um teto.

O SR. JAIRO NICOLAU - Claro, o problema é que tem um teto. Mas se é pessoa física, é fácil identificar, porque a pessoa põe o nome dela. E ela não precisa doar só para um partido, pois pode distribuir 50 mil, dando 10 mil para cada um. Eu citei números aleatórios. Acho que, no começo, tem que ser um número alto, até se fazer uma transição, depois de duas ou três eleições, para um valor razoável. E essa regra deve servir para o candidato também. Talvez o candidato possa gastar o dobro do que a doação média de um candidato, porque ele está gastando para si próprio, está bancando a conta.



Enfim, há como estudar. Eu deixo a sugestão de dever de casa para o caso da França, que acho exemplar, porque é a melhor lei de financiamento de campanha.

Termino agradecendo, mais uma vez, a honra por ter sido convidado para estar aqui. Espero que os senhores realizem um trabalho bacana e cheguem a termo num relatório que tenha o acolhimento da sociedade. Anteontem, quando eu estava dizendo a um editor de política de um grande jornal do Brasil e que viria para cá, ele me disse: *“Não. Nós não vamos mais cobrir uma reforma política. Ninguém mais no nosso jornal acredita que o Congresso vai fazer reforma política. Vai ser mais uma vez: monta-se Comissão, faz-se o relatório.”* Então, há uma sensação no País infelizmente...

(Não Identificado) - Oh, homem de pouca fé! *(Risos.)*

O SR. JAIRO NICOLAU - Esse não sou eu. *(Riso.)*

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

O SR. JAIRO NICOLAU - Claro. É grave. A conversa é verdadeira. *(Risos).*

Então, se o relatório for bacana e acolher os interesses da sociedade brasileira, eu acho que rapidamente esse tema pode ganhar um pouco mais do interesse de todos. Espero que sim.

Muito obrigado mais uma vez.

O SR. PRESIDENTE (Tadeu Alencar) - Muito obrigado a todos pela presença, especialmente aos Profs. Jairo Nicolau, Murillo de Aragão e Rubem Barboza.

Fica convocada reunião ordinária para a próxima quinta-feira, dia 26 de março, às 9h30min, com pauta a ser divulgada oportunamente, e reunião de audiência pública na terça-feira, dia 31 de março, às 10 horas, tendo como convidados os cientistas políticos Emir Sader e Antonio Lavareda.

Está encerrada a reunião.