



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

*Versão para registro histórico*

*Não passível de alteração*

<b>COMISSÃO ESPECIAL - PEC 182/07 - REFORMA POLÍTICA</b>			
<b>EVENTO:</b> Audiência Pública	<b>REUNIÃO Nº:</b> 0047/15	<b>DATA:</b> 10/03/2015	
<b>LOCAL:</b> Plenário 7 das Comissões	<b>INÍCIO:</b> 15h11min	<b>TÉRMINO:</b> 18h24min	<b>PÁGINAS:</b> 64

**DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO**

**DIAS TOFFOLI - Ministro Presidente do Tribunal Superior Eleitoral — TSE.**

**SUMÁRIO**

**Debate sobre a proposta de reforma política.**

**OBSERVAÇÕES**

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



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Declaro aberta a 7ª Reunião da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 182, de 2007, do Senado Federal, e apensadas — reforma política.

Encontram-se à disposição dos Srs. Deputados cópias da ata da 6ª reunião.

Pergunto se há necessidade da leitura da ata.

**O SR. DEPUTADO JEAN WYLLYS** - Peço dispensa, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Foi pedida a dispensa da leitura da ata.

Em discussão. *(Pausa.)*

Não havendo quem a queira discutir, em votação. *(Pausa.)*

Aprovada.

Daremos início à reunião extraordinária de audiência pública, atendendo ao Requerimento nº 4, de 2015, de autoria do Deputado Arthur Oliveira Maia.

Já está à mesa o Ministro José Antônio Dias Toffoli.

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 [www.edemocracia.camara.gov.br](http://www.edemocracia.camara.gov.br).

Os Deputados poderão acompanhar as sugestões e perguntas dos internautas por meio da pauta eletrônica ou pelos computadores das bancadas.

Na fase dos debates, os Deputados poderão direcionar as sugestões e os questionamentos ao convidado.

Ao final da reunião todas as sugestões recebidas serão entregues ao Relator, Deputado Marcelo Castro.

O tempo concedido ao palestrante para fazer sua exposição será de 20 minutos. Os Deputados interessados em interpelar o palestrante deverão inscrever-se previamente junto à Secretaria. As perguntas serão feitas ao final da palestra e deverão restringir-se ao assunto da exposição, formuladas no prazo de 3 minutos, dispondo o palestrante de igual tempo para responder. Aos Deputados são facultadas a réplica e a tréplica pelo mesmo prazo.

Feitos esses esclarecimentos, daremos início à audiência.

Convido o Sr. Ministro Dias Toffoli para fazer a sua explanação.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Boa tarde a todos.



Agradeço ao Presidente da Comissão da Reforma Política da Câmara dos Deputados, Deputado Rodrigo Maia, pelo convite formulado, bem como ao Relator, Deputado Marcelo Castro, e ao 1º Vice-Presidente, Deputado Rubens Otoni, que compõem esta Mesa.

Gostaria de dizer que cheguei à Chapelia da Casa exatamente às 14h30min, mas fui convidado pelo Presidente da Casa, Deputado Eduardo Cunha, juntamente com o Deputado Relator desta Comissão, Marcelo Castro, para ir à sala de S.Exa. na Presidência da Câmara, e lá me encontrava até o momento, quando terminamos uma conversa inicial sobre a reforma política. Daí esse atraso. Eu peço, então, escusas e justifico a V.Exas., especialmente ao Presidente Rodrigo Maia, em relação a não estar aqui às 14h30min. Mas estava na Casa.

Para mim, mais uma vez, é com muita alegria, com muita honra e com muito respeito que eu venho à Câmara dos Deputados.

Como já tive oportunidade de dizer em outras audiências públicas, eu vim para Brasília exatamente em 1995, no dia 20 de julho, Deputado Rubens Otoni, para ser assessor da bancada do Partido dos Trabalhadores nesta Casa. Aqui fiz muitos amigos e aprendi o que era o Brasil; aqui eu aprendi o que era a Nação brasileira; aqui eu vi adversários políticos pensarem a Nação brasileira. Eu cresci como ser humano e aprendi muito nesta Casa, a Casa do Povo brasileiro.

O meu respeito a esta Casa é muito grande. Devo muito à Câmara dos Deputados e aos momentos que vivi na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania e no plenário. Vejo aqui o Deputado Benito Gama. Muitas vezes nos encontramos em plenário. E outros Parlamentares com os quais convivi na CCJ. Para mim, foi um enorme aprendizado.

É por isso que eu tenho dito, na Presidência do Tribunal Superior Eleitoral, que o foro adequado para a discussão da reforma político-partidária e eleitoral é exatamente o Congresso Nacional. Nós, na Justiça Eleitoral, temos o poder regulamentar dado pelo próprio Congresso Nacional, seja pela Constituição brasileira, seja pela legislação partidária e eleitoral de regulamentação das omissões daqueles casos em que há algum tipo de possibilidade de esclarecimento de determinadas situações e, nas resoluções, então, de nós editarmos regras



específicas para o processo eleitoral. Mas a grande reforma político-partidária quem deve fazer é esta Casa.

O sistema político eleitoral brasileiro, que se origina da Revolução de 1930, está gerando, neste momento, de 1988 até hoje, aquilo que, do ponto de vista da Casa, da Câmara dos Deputados, ocorreu no período de 1945 a 1960. O que quero dizer? Está o sistema proporcional, com voto unipessoal, levando a uma fragmentação partidária e a um aumento dos partidos políticos, como ocorreu no período pós-Constituição de 1946.

A cada legislatura pós-Constituição de 1988 nós temos assistido a esse aumento da fragmentação partidária, de tal sorte que, na última legislatura, tínhamos 22 partidos representados no Congresso Nacional e hoje são 28 partidos representados no Congresso Nacional. De 32 partidos registrados na Justiça Eleitoral, apenas quatro não têm representantes no Congresso Nacional. Ou seja, esse sistema de eleições e esse sistema eleitoral vigente no Brasil não têm outra perspectiva senão, nas próximas eleições, daqui a 4 anos, haver mais partidos políticos representados no Congresso Nacional. E o número de associações registradas como partidos políticos, e o número de associações registradas como partidos políticos colhendo assinaturas é, segundo se divulga, superior a 30, ou seja, a possibilidade de haver aumento do número de partidos políticos é muito grande.

Para se apresentar, nos termos da Constituição, um projeto de lei de iniciativa popular, Presidente Rodrigo Maia, são necessárias as assinaturas de 1% do eleitorado brasileiro. Ou seja, para que o cidadão brasileiro apresente um projeto de lei diretamente a esta Casa, nos termos da Constituição da República, ele precisa das assinaturas de 1 milhão, 430 mil eleitores. Para a formação de um partido político são necessárias pouco menos de 500 mil assinaturas. Ou seja, é mais fácil criar um partido político do que apresentar um projeto de lei de iniciativa popular no Congresso Nacional. Alguma coisa está fora da ordem. A Constituição da República exigiu, para iniciativa de um único projeto de lei, 1% do eleitorado, muito embora a Constituição da República não tenha estabelecido diretamente um percentual para a formação de partidos políticos — quem o faz é a legislação ordinária, a Lei nº 9.096, que trata dos partidos políticos. Por essa legislação, é preciso, para criar um partido



político, menos da metade das assinaturas necessárias para a apresentação de um projeto de lei de iniciativa popular.

Essa fragmentação partidária, se não houver uma alteração da lei, vai persistir, vai continuar. Vamos conversar de maneira franca e aberta, querido Relator Marcelo Castro: cada político do Congresso Nacional quer fazer um partido com essa facilidade! Ou pensa em fazer ou já pensou em fazer um partido político, porque terá acesso à rádio e à televisão, terá acesso ao Fundo Partidário. Ou seja, é um sistema que, se persistir, vai continuar causando o aumento do número de partidos políticos.

De onde vem e onde nasce o nosso sistema de base proporcional com a necessidade de partidos políticos nacionais e a base eletiva proporcional uninominal? Eu já escrevi sobre isso em voto proferido no Supremo Tribunal Federal. Isso nasce da ruptura da Revolução de 1930 com o sistema da República Velha, em que os partidos eram estaduais, não havia obrigatoriedade de partido nacional, e a organização político-eleitoral não era ainda dada à Justiça Eleitoral. Então se cria, após a Revolução de 1930, um sistema político-partidário pelo qual se passa a exigir — e depois, na Constituição de 1946, se constitucionaliza — a necessidade de partidos nacionais.

Qual a dificuldade da Nação brasileira para haver partidos nacionais? Por isso está na Constituição que só podemos ter partidos nacionais desde a Constituição de 1946. É porque o Brasil não tem uma elite nacional, o Brasil é um Estado Federal. Os interesses, muitas vezes, de empresários do Sul, do Norte, do Nordeste, da região da Amazônia não são comuns. Os interesses dos trabalhadores, respectivamente, também não são, necessariamente, comuns. O Brasil é um país complexo, diferenciado. E desde a sua origem como um Estado unitário na América Latina permaneceu unitário por uma série de razões que aqui não vêm ao caso discutir. Mas o simples fato de se abrir a Constituição e se verificar lá que só são permitidos os partidos nacionais — art. 17 —, ou seja, não são permitidos partidos regionais ou partidos estaduais, é porque é necessário um *enforcement*, é necessário que haja essa obrigatoriedade de haver partidos nacionais. Se fosse algo natural, se fosse algo absolutamente normal, não seria necessário estar na Constituição, não seria preciso previsão constitucional.



Só que, ao criar esse sistema de partidos nacionais para se opor à Velha República dos partidos regionais e estaduais, o que faz a legislação político-eleitoral? Mantém a mesma base territorial de representação dos Estados para ser o distrito eleitoral da Casa representativa do povo, a Câmara dos Deputados. Em todo Estado Federal bicameral você tem o Senado representando os Estados. E você tem a Câmara dos Deputados representando o povo, representando a população. No Brasil nós temos um sistema em que o Senado e esta Casa têm a mesma base territorial eletiva. A circunscrição para eleição do Senado é a mesma circunscrição para a eleição das Sras. Deputadas e dos Srs. Deputados Federais.

E qual a razão dessa manutenção? Ao se exigir a nacionalidade dos partidos políticos, fez-se isso para permitir a representatividade das elites locais. Quando eu falo em elites, que se tenha o conceito de elite na sua definição originária na teoria política. A elite surge, na teoria sociológica, como uma contraposição à ideia de classes de Marx. Ou seja, a teoria de elites é a seguinte: você tem elites na área dos trabalhadores; você tem elite de gênero; você tem elite empresarial, ou seja, elite não quer dizer classe dominante econômica ou estamentalmente. São aqueles que estão nas suas áreas de vida, que estão à frente, na liderança das suas respectivas áreas. Ou seja, as elites locais e regionais, fruto do nosso Estado Federal fragmentado, estão representadas exatamente no Senado Federal, numa eleição majoritária, mas também na Câmara dos Deputados, com uma representação proporcional, para permitir maior representatividade da população.

Então, tem-se a mesma base da circunscrição territorial para a representação dos Estados e a mesma base de circunscrição territorial, que são os Estados mais o Distrito Federal, para fazer a representação proporcional das respectivas elites — dos empresários, dos profissionais liberais, dos trabalhadores.

Foi esse o sistema pensado, desde a Revolução de 1930 para então termos a manutenção da Nação brasileira.

Quando se pensa nisso é preciso lembrar que foi um sistema pensado num momento em que o País tinha passado por várias guerras civis. Esquece-se, no Brasil, que na década de 20 houve várias guerras civis; que a cidade de São Paulo foi bombardeada, Deputado Paulo Maluf, e morreram mais de 3.500 pessoas; que Arthur Bernardes presidiu durante 3 anos e meio em estado de sítio; que



Assis Brasil — que desde o final do século XIX propunha a criação da Justiça Eleitoral e de um Código Eleitoral e a eleição dos Parlamentares para a Câmara dos Deputados de modo proporcional para, exatamente, dar oportunidade a toda sociedade de ser representada no Parlamento, mantendo-se o Senado Federal como representação das Unidades da Federação — em 1924 assinava a derrota da guerra civil no Rio Grande do Sul, tendo do outro lado Getúlio Vargas. Em seguida ele vira Ministro da Agricultura de Getúlio Vargas, depois da Revolução de 30. Em troca, ele cria a Justiça Eleitoral e a base proporcional. Isso foi pactuado. Sem falar que em 1932, mesmo ano da criação da Justiça Eleitoral, houve a guerra civil, a Revolução de 32, a Revolução Paulista de 9 de julho. Ou seja, a unidade do Brasil não era algo tão pacificado — e isso não faz muito tempo.

Foi essa construção do Estado Novo — com a manutenção do Senado Federal representando as unidades federativas e da Câmara dos Deputados, no sistema proporcional, representando o povo, permitindo às várias elites locais estarem aqui sentadas — que manteve unidos o País e a Nação num modelo político eleitoral que possibilita a participação da maior parte da população, com o Congresso Nacional representando a Nação brasileira nas suas mais variadas formas de pensamento.

Maurice Duverger, teórico europeu, já dizia, em 1944,1945, que um sistema de base proporcional leva à fragmentação partidária e um sistema de dois turnos de votação também leva a uma fragmentação partidária. E é isto que nós temos em nosso País: uma fragmentação partidária com um sistema proporcional. E, desde a Constituição de 1988, com dois turnos de votação, o que gera a possibilidade de um maior número de forças disputarem, nas eleições majoritárias de prefeituras acima de 200 mil eleitores, Governos de Estado e Presidência da República e depois procurarem, num segundo turno, se agrupar e se reordenar nos seus apoimentos. É isso que ocorre no Brasil.

Qual era a grande solução em relação à fragmentação partidária? Era a cláusula de barreira, que este Congresso aprovou na Lei nº 9.096, estabelecendo, de maneira progressiva, após três eleições, a instituição de uma cláusula de barreira. E o Supremo Tribunal Federal, no ano em que essa cláusula de barreira iria entrar em vigor nas eleições, julgou-a incompatível com a Constituição.



A cláusula de barreira então prevista era da melhor formulação? Talvez não, porque falava em funcionamento parlamentar, não falava em acesso às cadeiras da casa legislativa. Talvez por isso o Supremo Tribunal Federal tenha assim decidido, e com este fundamento: como o partido tem acesso à cadeira, mas depois não terá acesso ao funcionamento Parlamentar, tendo representante eleito? Porque, pelo sistema de coligação, de quociente partidário e quociente eleitoral, ele faz a cadeira, mas depois não terá funcionamento parlamentar. E vejam que o art. 13 da Lei nº 9.096, que foi declarada inconstitucional, falava em funcionamento parlamentar, ou seja, o partido elegia, mas, não alcançando a cláusula de barreira, não teria funcionamento na Casa.

Imagine, Deputado Rodrigo Maia, se V.Exa. está na Presidência da Casa e vem um partido e indaga: *“Mas eu não tenho representação? Eu não posso ter uma Liderança? Eu não posso usar da palavra como Líder porque não tenho representatividade?”* Como a Casa da Democracia, a Casa do Povo vai cortar? Porque o art. 13 da Lei nº 9.096 não lhe permitia, mas estava eleito.

É por isso que esse sistema de funcionamento parlamentar que limita o acesso às minorias já eleitas dentro da Casa é uma questão que a Casa sempre tem que flexibilizar. E eu tive a oportunidade de ver aqui, ao longo do tempo, como isso foi sendo feito, desde que para cá eu vim, em 1995, ser assessor parlamentar, e então acompanho o funcionamento desta Casa.

Esta Casa nunca vai tirar a palavra de um dos 513 Parlamentares nem o Senado vai tirar a palavra de um dos 81 Senadores porque um artigo da lei que a própria Casa faz está ali a impedir um funcionamento parlamentar.

Mas a cláusula de barreira de maneira devidamente construída é a solução, no meu modo de ver, embora não haja sistema perfeito: aqueles que têm sistema de lista fechada pensam e discutem o tempo todo em fazer lista aberta; quem tem voto majoritário discute fazer voto proporcional. Não há solução perfeita.

Nós temos que pensar como o Brasil é formado, como é a sua história e a razão histórica pela qual nós vivemos neste atual sistema, e como aperfeiçoá-lo sem perder de vista as razões históricas da sua construção desde a Revolução de 30, desde o Movimento Tenentista, desde o pensamento do final do Império, ainda no Brasil Imperial, quando o sistema de defesa de uma base proporcional foi pensado.



Na Nação brasileira, derrubar, nesta Casa, o sistema proporcional para a instalação de um sistema majoritário suscitará, não tenho dúvida, resistência da base social. É um dado da história deste Parlamento a base proporcional, permitindo a todas as espécies e tipos de elites políticas terem assento nesta Casa do Povo.

O que tem que se pensar em solucionar é o sistema partidário e, talvez, não o sistema eleitoral. É o sistema partidário que, como eu disse no início, vai levar a que cada vez, em cada eleição, haja mais partidos políticos disputando, porque, é óbvio, terão mais acesso à rádio, à televisão e, com isso, os outros desdobramentos. V.Exas. sabem como a vida real funciona muito melhor do que eu.

Pois bem, a reinstauração de uma cláusula de barreira eu penso que é necessária, com a manutenção da base proporcional, desde que essa cláusula de barreira seja instituída de maneira gradual, como o fora no passado. Ela tem que ser gradual porque, evidentemente, se hoje estivessem em vigor as regras, só teríamos sete partidos políticos. E penso que, neste plenário e nesta Comissão, nós temos todos os partidos políticos representados. Teríamos apenas sete. Mas é óbvio que, se ela estivesse em vigor desde 2006, a composição política já teria sido outra lá atrás e, evidentemente, não se teria essa diluição que houve no atual momento de 28 partidos representados.

Então, tem que se reconstruir isso novamente, numa perspectiva gradativa, Deputado Marcelo Castro. Aí V.Exas. vão debater se o percentual será de 1,5%, 2% ou 2,5% na próxima eleição e, na segunda eleição posterior, de 3,5% ou 4%. O número mais alto que os partidos têm, como na Alemanha e Estados Unidos, é de 5% do eleitorado nacional. Mas aí não é para o funcionamento parlamentar, é para ter acesso à cadeira parlamentar.

O Vice-Presidente da República, eminente constitucionalista, Michel Temer, propõe o distritão sem cláusula de barreira. O distritão sem cláusula de barreira, na minha modesta opinião, mantém a possibilidade de fragmentação partidária. Por quê? Um partido sem maior significância pega um ator, um artista ou um jogador de futebol — não que eles não devam estar representados, há grandes Parlamentares que têm origem nessas áreas, mas acaba que são pessoas que têm popularidade natural, porque a vida deles já está colocada perante a sociedade, pelo histórico de serviços prestados nas suas respectivas áreas de atuação — e, mesmo não tendo



uma grande inserção na base social, fará Parlamentares, elegerá Parlamentares. Sem uma cláusula de barreira, com o nível de voto na Nação brasileira, o distritão, com a devida vênua, manterá a fragmentação partidária e não evitará o aumento do número de partidos políticos.

Deputado Paulo Maluf — V.Exa. que tem 50 anos de vida pública —, se esse sistema político-partidário continuar, cada um de V.Exas. vai querer ter o seu partido político, vai querer fundar o seu partido político, porque ele permite isso. *“Bom, eu tenho o meu partido, eu me lanço, eu não tenho a necessidade de uma base nacional de votos, basta eu ter alcançado o número de votos necessários para me eleger no meu Estado que eu estarei dentro do Parlamento e, para eu ser partido político, basta ter 0,3% de apoio dos eleitores”*. Para fazer um projeto de lei popular, volto a dizer, precisa de 1%. O que é o mais e o que é o menos: um projeto de lei popular ou a criação de um partido político?

Então, o distritão não resolverá, não solucionará o problema da fragmentação partidária se não houver uma cláusula de barreira. É obvio que o Parlamento é soberano e o distritão não seria ofensivo, na minha opinião — eu sou um em dez, hoje somos dez, não somos 11, há uma vaga aberta —, na minha opinião, o distritão não seria incompatível com cláusulas pétreas. É um sistema político-eleitoral, inclusive, que existe em outras democracias mundo afora.

Mas essa opção, se for feita sem cláusula de barreira, não resolverá o problema da fragmentação partidária. E ela encontra, eu entendo, óbices na possibilidade de participação de minorias a serem necessariamente representadas nesta Casa do Parlamento, porque já há o Senado Federal que é representado majoritariamente. Nós vamos criar um sistema político-eleitoral em que as duas Casas sejam eleitas no mesmo sistema do Senado Federal? Será que isso é bom para a Nação brasileira, é bom para a representação política da nossa sociedade?

Num momento em que, desde 2013... E isso não é nenhum privilégio do Brasil; no mundo inteiro, cada vez mais, os eleitores e os novos eleitores não se sentem representados pelos partidos políticos ou pelo sistema político eleitoral vigente. Será que radicalizar no sentido do voto majoritário para esta Casa é a solução? Eu penso que não.



Eu estou falando muitas coisas a respeito de um único tema e há vários aqui que eu gostaria de abordar e, depois, debater com os senhores. Mas a razão de ser esta Casa baseada no voto proporcional e as razões históricas eu não poderia deixar de mencionar. Vou insistir nisso. Vou ser repetitivo.

Se V.Exas. derrubarem a base proporcional da sua existência, estarão destruindo aquilo que foi a base de formatação da representação da Nação e do povo brasileiro, embora mantida a circunscrição das respectivas unidades federadas junto com o Senado Federal na mesma base eletiva.

A minha proposição quanto a isso é manter a base proporcional. Existem sistemas para administrar a fragmentação da base proporcional. Por exemplo, a cláusula de barreira. Na Alemanha, 5%. É óbvio que ninguém está aqui a sugerir 5%. Se fosse 5%, hoje teríamos sete partidos e aqueles que foram eleitos sem a cláusula de barreira não votariam a favor de uma mudança constitucional nesse sentido. Repito: isso deve ser feito de forma progressiva.

No que se refere ao o voto distrital e à proximidade do eleitor com sua base, o sistema alemão, no meu pensamento, resolve isso. Há no sistema alemão uma base proporcional. Não é preciso alterar a Constituição para introduzir o sistema alemão no Brasil. O eleitor vota no seu distrito para aquele que está disputando o distrito, metade do Parlamento é eleita pelo distrito e a outra metade é eleita pelas listas partidárias.

Então, contempla-se o fortalecimento dos partidos. Um mesmo candidato pode estar na lista do partido e disputando o distrito e, depois, o que ocorre com esse sistema? Não há um número fixo de Parlamentares. Aqui nós temos, na Câmara dos Deputados, um número de 513 Deputados, hoje, pela legislação complementar. Não é a Constituição que estabelece o número fixo de 513 Deputados, é a legislação complementar. Esse número teria que ser flexibilizado.

Já tive oportunidade de discutir e analisar o sistema da Alemanha. Esse número flexível varia de 5 a 11, mais ou menos, para se adequar, em uma base proporcional, o número eleito por partidos dentro de um distrito com o número eleito pelas listas eleitorais. Ou seja, mantém-se a base proporcional, dando-se possibilidade de todas as forças políticas tentarem a representação no Parlamento, alcançando um determinado número de votos na base nacional, a cláusula de



barreira, e reforçando o papel dos partidos políticos através da metade da composição por meio das listas.

Essa é uma discussão que esta Casa já faz há muito tempo. Eu, particularmente, penso que a manutenção do sistema proporcional com a modalidade da Alemanha resolveria o nosso problema e melhoraria a qualidade, sem criar uma ruptura com o sistema de base proporcional, caminhando para um sistema majoritário, seja o distrital puro, seja o distritão, seja o distrital misto. O sistema alemão é o proporcional misto na sua concepção.

Há outros elementos que eu gostaria de ressaltar a V.Exas., iniciando por elogiar a cartilha preparada pelo eminente Relator e o roteiro de trabalho.

O eminente Deputado Marcelo Castro apresentou na sua cartilha, como roteiro de trabalho, praticamente todos os grandes temas a serem abordados. Colocou S.Exa. o custo exorbitante das campanhas eleitorais para o Parlamento e a excessiva influência do poder econômico no pleito eleitoral. Esses dois temas — que isto sirva pelo menos de conforto para nós — são um problema do mundo democrático inteiro. Em todo o mundo se discute a questão relativa à influência do poder econômico nas eleições. Eu vou trazer aqui alguns números.

Então, Deputado Marcelo Castro, Deputado Rodrigo Maia, Presidente da Comissão, isso não é um privilégio do Brasil. Nós vivemos num mundo capitalista — hoje só existem quatro Estados que se mantêm no sistema comunista oficialmente, apenas quatro países do mundo, dos mais de 200, têm em sua constituição o sistema comunista. No sistema capitalista e com o sistema democrático, o capital vai disputar exatamente as bases democráticas.

Eu participei, em dezembro, na OCDE, de um seminário com a participação de todos os órgãos eleitorais de todo o mundo ocidental e oriental, que tratava da tentativa de captura da democracia pelo capital. A preocupação era: como proteger a democracia do capital. E não foi nenhum comunista o autor desse título, é uma discussão que está no mundo inteiro.

O Deputado Marcelo Castro já destaca como primeiro item o custo exorbitante das campanhas eleitorais.

Aqui não há um Deputado, um Parlamentar que não esteja preocupado com o que vai ocorrer no ano que vem, com o assédio, com os pedidos de recursos para



campanhas de Vereadores e Prefeitos. Não há um aqui que não pense ou não reflita sobre isto: “*Vou ter que passar por isso de novo?*”

Número excessivo de campanhas eleitorais para o Parlamento; partidos frágeis, sem coesão interna e pouco ou nada ideológicos — vota-se em João e elege-se Pedro; número excessivo de partidos representados no Parlamento; distanciamento e falta de interação entre eleitor e seu representante; luta fratricida entre candidatos do mesmo partido; relação pouco republicana entre financiadores e candidatos; custo exorbitante do *marketing* eleitoral.

Tudo isso está na cartilha do eminente Relator Marcelo Castro. Então, eu vou fazer uma abordagem bastante rápida, com algumas sugestões sobre todos esses temas, se me permite o Presidente.

Sobre o financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais, mais do que ficar discutindo como hoje está colocada no Supremo Tribunal Federal a possibilidade ou não, a compatibilidade ou não, diante da Constituição, de as empresas e corporações financiarem as campanhas eleitorais, até porque se o Supremo decide que não pode, V.Exas. fazem uma emenda constitucional, tendo a maioria qualificada necessária de três quintos para tanto, e aprovam essa possibilidade.

Então, isso é algo que tem que ser realmente pensado e dialogado em conjunto. O que é melhor para a Nação brasileira? Por isso, eu disse que o Ministro Gilmar Mendes tem todo o tempo para refletir, discutir e analisar o pedido de vistas que fez em relação à ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil, na qual eu já votei pelo modelo atual, pela incompatibilidade da participação das empresas na doação a partidos e também a candidaturas.

Mas para sair dessa disjuntiva, o que eu proponho a V.Exas. na medida em que para cá fui convidado a opinar com muita honra? Em primeiro lugar, não há teto de gastos para as campanhas políticas no Brasil. É necessário que se coloque teto de gastos para as campanhas políticas do Presidente, do Governador, do Senador, do Deputado Federal, do Deputado Estadual, do Vereador, do Prefeito, etc. É necessário o teto de gastos.

Alguns exemplos que eu trago a V.Exas. das campanhas de 2014, tudo aquilo que foi delegado à Justiça, depois o Congresso diz que a Justiça está indo além dos



seus poderes. Eu, como Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Governador, Deputado, Senador Esperidião Amin, penso que é melhor que esta Casa estabeleça e depois determine uma medida de correção.

A campanha presidencial da candidata eleita Dilma Rousseff e de seu vice Michel Temer teve uma arrecadação e uma despesa de 350 milhões de reais. Trezentos e cinquenta milhões de reais! Para V.Exas. terem alguns dados comparativos, o fundo público da Federal Election Commission nos Estados Unidos para uma campanha a Presidente da República está na ordem de 95 milhões de dólares. Em valores, em dólares da época, esses 350 seriam aproximadamente 145 milhões de dólares para um único candidato, acima do fundo público dos Estados Unidos para a campanha presidencial. É fato que nenhum candidato dos Estados Unidos, nas últimas eleições, pegou o fundo público, nem o Obama, nem o Mitt Romney. Se eles pegam o fundo público ficam limitados a arrecadar no setor privado um por um; sem pegar o fundo público, o céu é o limite. Obama, na última eleição presidencial, arrecadou quase 1 bilhão de dólares. Eu tenho aqui os números, mas não vou ficar aborrecendo V.Exas. com dados específicos. Nem o Mitt Romney pegou o fundo eleitoral.

Mas vamos dar o exemplo da eleição primeira do Obama. Na eleição primeira, o John McCain pegou o fundo público, Deputado Rodrigo Maia. Aí ele ficou limitado ao teto de um por um. Chegaria no máximo, naquela época, porque lá também é corrigido, a uns 160, 170 milhões de dólares. O Obama, só na Internet, com arrecadações individuais, arrecadou 650 milhões de dólares. Foi a partir daí que a Suprema Corte de lá liberou a participação das empresas no sistema eleitoral, em janeiro de 2010, num caso julgado por 5 a 4, *Citizens United versus FEC* — Federal Election Commission.

Pois bem, a arrecadação de Dilma foi 350 milhões de arrecadação; a do Aécio Neves e Aloysio Nunes Ferreira 223 milhões; a da Marina Osmarina e Eduardo Accioly Campos somados foi 60 milhões. Então, vejam, não tem um teto equânime: Dilma 350 milhões; Aécio 223 milhões e Marina e Eduardo Campos 60 milhões. É uma proporção que mal ou bem, se V.Exas. forem analisar, também existe no tempo de televisão. Se bem que no tempo de televisão há maior distorção ainda. No tempo de televisão, tivemos Dilma com 11 minutos, Aécio com 4,5 e



Marina com 2, embora no segundo turno eles se igualem. Ou seja, essa maneira de arrecadação sem teto não traz uma equanimidade.

Na França, depois que o tesoureiro da primeira campanha de Mitterrand morreu, suicidou-se parece, assim como o do Helmut Kohl — o tesoureiro da campanha do Helmut Kohl também se suicidou, não são privilégios do Brasil, é uma atividade de alto risco, mas estou falando de França e Alemanha, não do Brasil —, depois que houve o problema da primeira campanha do François Mitterrand, a França proibiu financiamento de empresas, diminuiu o tempo de campanha e limitou os gastos.

Então, vamos dar o exemplo da França. Primeiro turno: 13,8 milhões de euros pode gastar o candidato a Presidente da República, daria 45 milhões de reais. Se houver segundo turno, pode gastar mais 5 milhões, mas é igual para todos. O Sarkozy teve as suas contas rejeitadas pela Comissão de Contas Eleitorais da França, porque parece que ele andou arrecadando fora do sistema, e por lá foi condenado. Aquele famoso caso L'Oréal, que é de conhecimento público, todo dia está nos jornais e nas revistas francesas. Parece que ele andou pulando o muro para arrecadar um pouco de dinheiro para a campanha dele e está respondendo a processo criminal, embora ele seja elegível.

Na França há um sistema curioso. A rejeição de contas de todos os candidatos leva à inelegibilidade, menos quem é candidato a Presidente da República. As contas dele foram rejeitadas, e ele não ficou inelegível, mas os limites são muito pequenos para uma despesa. Então, na França ninguém pode gastar. Em reais seriam 45 milhões.

Então, introduzir teto de gastos, impedir a doação para o candidato. Essa situação em que V.Exas. têm que correr com o pires na mão atrás de todo mundo. Tem que se criar um sistema democrático dentro dos partidos para que os partidos financiem os seus candidatos. É óbvio que isso tem a ver com o sistema eleitoral que V.Exas. deverão definir e analisar. Se mantiverem o atual sistema, evidentemente que vai continuar cada um por si, tendo que correr atrás da sua sobrevivência eleitoral e, 2 anos depois, pensar no seu Vereador, no seu Prefeito, que V.Exas. vão ter que socorrer na base pela qual V.Exas. foram eleitos.



Temos que limitar teto de gastos, limitar a doação com números absolutos para as empresas. Se V.Exas. legitimamente, dentro do poder que têm de deliberar, mantiverem a possibilidade de as empresas doarem para partidos, que seja só para partidos, e não para a campanha. V.Exas. sabem o ônus que têm, depois, de terem que responder por que receberam dinheiro da empresa A, B, C ou D. Então, que seja para o partido, mas com limite também nominal de teto, para que não haja a possibilidade de se manter, como é hoje, 2% do faturamento bruto do ano anterior.

Dos 2% do faturamento bruto do ano anterior, vou ler só as 10 maiores doadoras para as campanhas gerais não só para Presidente da República, mas também para Governador, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual nas eleições de 2014, se me permite o Presidente Rodrigo Maia, as 10 maiores doadoras de todas as campanhas de 2014. O limite para as empresas é 2% do faturamento bruto do ano anterior.

Isso permitiu que a JBS S/A doasse, em 2014, legalmente 361 milhões, 822 mil, 374 reais e 50 centavos. Repito, doou legalmente. Eu não estou aqui fazendo juízo de valor negativo, estou aqui falando do ponto de vista da necessidade de uma mudança do sistema. A JBS doou, em 2014, em todas as campanhas, com base nos 2% que lhe são permitidos pelo faturamento bruto do ano anterior às eleições, legalmente, 361 milhões e 822 mil reais.

Segunda maior doadora das eleições de 2014: Construtora Andrade Gutierrez S/A, com 82 milhões e 941 mil; terceira: Construtora OAS S/A, com 68 milhões; quarta: Cervejaria Petrópolis, com 57 milhões e 378 mil; quinta: Construtora Queiroz Galvão, com 55 milhões e 840 mil; sexta: UTC Engenharia, com 52 milhões e 787 mil; sétima: Construtora Norberto Odebrecht S/A, com 48 milhões e 478 mil; oitava: Bradesco Vida e Previdência S/A, com 40 milhões e 409 mil; nona: CRBS S/A, com 39 milhões e 940 mil; décima: Banco BTG Pactual S/A, com 37 milhões e 300 mil; centésima da lista: Energia Verde - Produção Rural, com 3 milhões e 555 mil.

Até a centésima há alguns Parlamentares que também, em razão de terem recursos próprios, se autofinanciaram com valores acima de 3 milhões de reais. Ou seja, isso torna sem limite o teto de gastos por campanha. Sem um teto de valor nominal e apenas proporcional para as doações, essa atividade torna absolutamente



desigual, eu digo e repito várias vezes, não o financiamento de campanha, não o financiamento do partido, mas o financiamento da democracia.

O que V.Exas. têm que discutir com esses números é o seguinte: quem financia a democracia no Brasil? Então, vamos aos valores proporcionais agora sobre quem financia a democracia no Brasil, tendo em vista as eleições de 2014, no seu conjunto total: os recursos do Fundo Partidário, nas eleições de 2014, financiaram 5% dos valores das campanhas eleitorais. O Fundo Partidário financiou, em todas as campanhas de 2014, 5%.

Recursos privados, portanto, financiaram 95% dessas campanhas eleitorais. Entre os recursos privados, pessoa física financiou 23,3% — 23,3%. Desses 23,3%, a maior parte dos financiamentos é de Parlamentares que têm condições econômicas de se autofinanciar. São recursos dos próprios candidatos, ou seja, não são de simpatizantes, não são de base eleitoral.

Não vou aqui citar o nome deles, mas são todos grandes políticos, grandes Parlamentares. Todos esses dados são públicos e estão divulgados. A imprensa também já teve acesso a eles e já fez a sua divulgação, até porque estão dentro da legalidade, até onde tenho conhecimento.

Então, 23,3%, dos 95% dos recursos privados, vêm de pessoas físicas, pessoas naturais, e 76,5% vêm de corporações, vêm de empresas. Ou seja, o que esses números registram? Que quem financia a democracia no Brasil são as empresas, não é a candidatura de V.Exa. do partido A, do partido B. Essa é a democracia no Brasil. A democracia no Brasil está sustentada no financiamento dos grupos empresariais.

Quando vemos esses grupos empresariais, são três setores mais específicos: a construção civil, o sistema financeiro e a indústria alimentícia, basta dizer que a JBS está em primeiro lugar, mas temos o setor de bebidas, que é alimento também. Então, são: indústria alimentícia, sistema financeiro e construção civil. Ou seja, se nós formos destrinchar aqui esses números, nós vamos chegar à conclusão de que são três setores da Nação brasileira que financiam a democracia: construção civil, sistema financeiro e indústria alimentícia. Esses são os dados que temos aqui compilados. Portanto, é necessário colocar um valor absoluto, caso se mantenha a participação das empresas.



A grande discussão é: ao se vedar a participação das empresas, o que se faria com o caixa dois? O que se tem que fazer, aliado a isso — e mais uma vez peço desculpas pela demora —, é diminuir o tempo de campanha. Não tem sentido 3 meses de campanha eleitoral. V.Exas. têm que correr todo o Estado. Quem é do Amazonas tem que pegar barco, avião. Mesmo quem é de um Estado pequeno tem que passar em todos os Municípios, porque o Estado é pequeno. Se não passar em todos os Municípios, ele está fazendo uma desfeita com a base eleitoral possível. Então, é uma maratona pela qual V.Exas. passam 3 meses, fora que, com os 3 meses, com a desincompatibilização de 6 meses antes da eleição, com a possibilidade de segundo turno e com a perspectiva de posse, o País fica paralisado de 7 a 8 meses. Isso é um custo.

Para que propaganda no rádio e na televisão com duração de 6 semanas? A população assiste à primeira e à última. E, depois, segundo turno com 3 semanas? Não há sentido nisso. Tem que se diminuir o prazo das campanhas eleitorais, o que vai baratear, sem dúvida alguma, as campanhas.

Tem que se estabelecer uma nova forma de *marketing*. V.Exas., que são Deputados, sabem a dificuldade que é participar de um programa em que têm que concorrer com outros candidatos dos partidos ou da coligação para o Parlamento e com aqueles que não são “cristianizados” muitas vezes pelos dirigentes eleitorais do partido no Estado, que não têm espaço nenhum, mas têm base social, têm base eleitoral e ganham a eleição, independente de terem tido acesso ao rádio e à televisão.

Tem que se diminuir o tempo da propaganda no rádio e na televisão e tem que se acabar com as pirotecnias. Tem que ser, não diria a Lei Armando Falcão, o candidato dizendo as suas propostas sem figurantes, sem a criação de recursos tecnológicos. O político chega lá e mostra o seu carisma, a sua competência e a sua inteligência, e não coloca artista de televisão, artista de novela, com todo respeito. Vai lá o político e diga alguma coisa! Aquele horário é para ele, para ele mostrar as suas propostas, as suas proposições.

Bom, deixe-me ir um pouco mais rápido aqui. Há alguns outros temas que eu gostaria de trazer a V.Exas. Hoje, através da Lei nº 12.891, de 2013, estabeleceu-se que o candidato que renuncia até 20 dias antes da eleição não pode ser substituído,



um grande avanço. Mas, mesmo assim, 20 dias antes da eleição é pouco tempo, tem que se ampliar esse tempo. Nas eleições municipais de 2012, havia candidato inelegível que se apresentava como candidato e, na véspera da eleição, substituía-se pelo filho com o mesmo nome, a única coisa que mudava era: João da Silva Filho e não João da Silva; e a lei permitia, a lei permitia essa substituição.

Lembrem-se do Senhor Abravanel em 1989. Houve a renúncia de um candidato a Presidência da República, e o Senhor Abravanel se apresentou candidato faltando duas semanas para o pleito, e ele apareceu em primeiro lugar nas pesquisas. Ele não tinha passado por crivo anterior nenhum, em debates, em disputas, etc.

Quando se fala de uma Prefeitura é uma coisa, mas pense-se para Presidência da República ou para Governo de Estado. Tem que se ampliar, e o eminente Relator coloca na sua proposição, no mínimo, para 60 dias, ou impedir, como é já para o proporcional. O proporcional tem que ser a substituição em 60 dias antes do pleito, senão aparece um aventureiro de última hora, que não foi submetido ao crivo do contraditório da campanha eleitoral, e aparece ali para a disputa de um cargo a Governador, a Prefeito de uma grande cidade ou pequena, que o seja, ou até mesmo a Presidente da República, como já aconteceu no passado. O Senhor Abravanel só não foi candidato a Presidência da República, em 1989, porque se descobriu que o partido pelo qual ele iria disputar não tinha registro definitivo na Justiça Eleitoral, senão ele tinha disputado a eleição de 1989, porque não havia a regra para barrar aquela substituição. Hoje há, são 20 dias, eu entendo que é pouco.

Eu penso, e é uma reflexão que V.Exas. têm que fazer de maneira profunda junto aos seus partidos: nós tivemos, nessas eleições de 2014, 26 mil candidatos. Nós tivemos seis mil processos de impugnação de candidatura. É uma proporção de um quarto, 25% das candidaturas impugnadas. Dos 25%, cerca de 5% foi declarada incompatível com a lei das inexigibilidades, até um número proporcional que não é tão grande, dá cerca de 1.600 candidaturas foram rejeitadas pela Justiça Eleitoral.

Agora, poderia ser menos. Como seria menos, Deputado Rodrigo Maia e eminente Relator? Se os partidos não pudessem depois substituir nem computar o voto para si desses candidatos inelegíveis, ou seja, se o partido assume o risco de apostar numa candidatura que esteja ali na marca do pênalti, caso não faça o gol, a



bola saia para fora, também não se vai computar aquilo para a base eleitoral dele, e ele também não vai poder substituir aquele candidato. Com isso diminuiria muito o número de processos de impugnação a registros de candidatura se os partidos fossem responsabilizados por, assumidamente, lançar candidatos inelegíveis.

Isso que eu disse em relação, Deputado Rodrigo Maia, à campanha nacional, à campanha geral de 2014. Na campanha de 2014, foram apresentados 26 mil candidatos. Numa campanha municipal, como na de 2012, em que são 5 mil 500 e tantos Municípios, com Vereadores e Prefeitos, são 550 mil candidatos.

Imaginem o número de processos que isso gera, sem a responsabilização do partido. Então, que o partido não possa substituir. Lançou um candidato a Prefeito inelegível, não pode substituí-lo. Com isso, a análise interna do partido, do diretório municipal, do diretório regional, do diretório nacional vai ser muito mais rigorosa no lançamento das candidaturas.

Facilitaria a atuação da Justiça Eleitoral em julgar mais rápido os registros e comporia, Deputado Marcelo Castro, com a diminuição do tempo de campanha. Com menos processos judiciais a resolver na Justiça Eleitoral, a campanha também fica mais curta, de tal sorte que se soluciona isso mais rápido.

Fim de suplentes para Senador. Não tem sentido você ter grande parte das vagas dos Senadores serem ocupadas por suplentes. Então, se você tem um Senador que renuncia, um Senador que falece ou por alguma outra circunstância não pode ocupar o cargo, como na maior parte dos estados norte-americanos, dos Estados Unidos da América, faz-se nova eleição. Faz-se nova eleição! O Senador está lá há 2, 3 anos, renuncia ou falece, faz-se nova eleição!

Edward Kennedy morreu há alguns anos. O que o Estado dele, o Estado de New Jersey fez? Uma nova eleição.

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - E alguns Estados têm outras regras. Em alguns Estados, o Governador acaba tendo a nomeação. E nós temos o suplente que, ao fim e ao cabo, ninguém votou nele e passa a assumir.

Eu penso que também nós temos que vedar — vou falar de algo que talvez muitos aqui não gostem —, mas nós temos que vedar a possibilidade de o Parlamentar ser Ministro de Estado, ser Secretário de Estado ou Secretário



Municipal. Pode ser, mas tem que renunciar, não pode acumular esses cargos. Isso leva a um jogo político de formação de base que não interessa à democracia. Quer ser Parlamentar, fique no Parlamento, fique no Parlamento. Quer ir para o Executivo, renuncie ao mandato e vá para o Executivo. Esse sistema que permite o Parlamentar ficar com um pé lá e um cá e negociar a suplência, num sistema de coligação, não tem funcionado bem. Não preciso dar detalhes sobre isso.

Diminuir tempo de campanha, eu já disse, é uma questão que está colocada na jurisprudência do TSE. Eu vou fugir um pouco, Deputado Marcelo Castro e Deputado Rodrigo Maia, mas é um tema que, quando eu fui para o TSE, fiquei vencido. Depois, com a mudança de composição, passou a ser uma jurisprudência vencedora, mas há recursos para o Supremo Tribunal Federal. É uma questão técnica de processo, mas que gera uma enormidade de processos judiciais para a Justiça Eleitoral.

Eu penso que V.Exas. podem, no bojo de uma reforma político-eleitoral ou até paralelamente, através de um projeto de lei específico, apresentar a vedação do uso de gravação ambiental sem autorização judicial, como meio de prova para a compra de votos ou outro tipo de prova, no processo judicial eleitoral. Com a introdução da compra de votos, o que ocorre? Vai alguém lá, no comitê da sua candidatura, e fala: *“Olha, você me dá alguma coisa para eu votar em você?”* Mas não é você que está lá, é um cabo eleitoral, um secretário, um assessor. E ele diz: *“Eu dou isso, dou aquilo. Vota realmente no Deputado Rodrigo Maia”*. O sujeito fala: *“Voto”*. Só que ele está gravando. Você não está sabendo, mas aquele é um funcionário seu. Aquilo vai parar na Justiça Eleitoral, dizendo que você comprou voto. Você vai ser cassado! Gravação ambiental para uso na Justiça Eleitoral só com autorização judicial. Então, que se vá à Justiça Eleitoral e se pleiteie a autorização para se fazer essa ação, que já vai ser uma ação judicial.

Nós temos tido vários casos em que hoje, pela composição atual da Corte, o Tribunal Superior Eleitoral não tem admitido esse tipo de gravação ambiental. Mas esse tema vai ser decidido no aspecto constitucional pelo Supremo, porque não há lei específica a estabelecer essa necessidade da autorização judicial.

É uma sugestão que eu faço a V.Exas. de se aprovar uma lei. E, nesse bojo, que a ação da polícia seja sempre subordinada à autorização judicial, tal qual a ação



do Ministério Público, porque, se não, a Justiça Eleitoral, que é, desde a sua criação, a detentora do poder de polícia, fica à mercê da ação de outras instituições que não têm a isenção e a imparcialidade da Justiça Eleitoral. Por exemplo, a polícia é submetida ao Poder Executivo, é vinculada ao Poder Executivo. Então, há necessidade de se ter a autorização judicial para essas ações de polícia.

Eu penso que são esses dois dispositivos que facilmente o Parlamento poderia introduzir na legislação, ou seja, gravação ambiental sem autorização judicial não é meio de prova para disputa eleitoral, porque isso é muito fácil de armar.

Eu fui assessor político, fui advogado eleitoral, conheço um pouco da vida real. A gente sabe que isso pode vitimizar pessoas que não fizeram nada de ilegal e depois pagam um preço muito alto por uma circunstância que lhe foi criada ou armada. Então, que se explicite isso.

Quero deixar explícito, mais e mais, que o poder de polícia, em matéria eleitoral, é exclusivo da Justiça Eleitoral, do Judiciário brasileiro.

Outra coisa que nós temos e em que eu insisto — já alteramos em decisão jurisprudencial e, depois, na 3.875, o Parlamento alterou —, indo à Constituição brasileira, nós temos a seguinte disposição, no § 10, do art. 14: *“O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de 15 dias contados da diplomação — ou seja, o mandato eletivo pode ser impugnado perante a Justiça Eleitoral no prazo de 15 dias a partir da diplomação —, instruída a ação com provas de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude”*.

Existia o recurso contra a expedição de diploma. Nós resolvemos isso em um caso em que eu fui o Relator, e depois, na reforma de 2013, o Congresso retirou a possibilidade do recurso contra a expedição de diploma, a não ser no caso da inelegibilidade superveniente, que é algo específico, mas não em razão de corrupção ou de fraude.

Hoje, há uma série de representações que estão ocorrendo ao longo do processo eleitoral e que muitas vezes o adversário já prevê: *“Eu vou perder a eleição, não tenho chances de ganhar, vou perder por 10%, 15%, então eu vou preparar aqui uma representação”*. Dentro dessa circunstância, apresento uma



representação, e essa representação, depois de 2 ou 3 anos, pode levar à cassação do diploma.

Quem aqui não conhece um caso desses, de um Prefeito, de um Vereador, e até de Deputado, que, depois de um bom tempo, venha a ser cassado por algo que ele talvez nem se lembre mais que estava correndo? Ou seja, todas essas ações que são anteriores à diplomação deveriam — e V.Exas. têm o poder de fazer uma lei sobre isso; imagino que haveria consenso em relação a isso — ser ratificadas, todas elas na ação de impugnação de mandato eletivo e ser reunidas nessa ação, até porque talvez, aqui nesta Comissão, haja algum Parlamentar que esteja respondendo a uma, duas, três ações.

Uma vez, eu falei isso no Senado da República, na legislatura anterior, e houve uma Senadora que levantou a mão e falou assim: *“Eu respondo a três processos de impugnação do meu mandato pelo mesmo fato: um, em representação; outro, em ação de impugnação de mandato; e outro, em recurso contra expedição de diploma”*. O mesmo fato com três processos. Não há nenhuma lógica, nenhuma razoabilidade nisso, e pode levar o mesmo fato a decisões contraditórias, como, às vezes, nós nos deparamos na Justiça Eleitoral com essa situação. Ou seja, uma vez recebido o diploma — V.Exas. recebem o diploma —, para tirar V.Exas. do mandato — não sou eu que estou dizendo; quem diz é o § 11 do art. 14 da Constituição —, só existe um veículo processual: a ação de impugnação de mandato eletivo.

A leitura da Justiça Eleitoral não é a mesma que eu faço. Então, a minha sugestão a V.Exas.: coloquem isso na Lei Eleitoral e especifiquem que as representações anteriores tenham que ser reunidas para se manterem vivas e ratificadas nessa ação de impugnação de mandato eletivo.

E o mais curioso, aqui é a parte que a imprensa não gosta, mas está na Constituição originária, não é algo inventado por mim, é o que diz o § 11 do art. 14 da Constituição: *“A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça...”* Está na Constituição. A mesma Constituição que, no *caput* do art. 37, originariamente estabeleceu o princípio da publicidade e da transparência, a mesma. E muitos dos que estão aqui presentes foram Relatores da Constituição. O Deputado Esperidião Amin foi do Congresso Constituinte ou era Governador na



época? Não. O Paes Landim aqui foi da Constituinte e tantos outros. Pois bem, é a Constituição originária que estabelece esse segredo de justiça.

Vejam a situação que eu costumo repetir: quando houve a disputa das sedes de capitais para a Copa do Mundo, nenhum Estado que tinha Governador ou Prefeito envolvido em processo de impugnação foi escolhido sede. Por quê? Porque cria uma instabilidade. Como é que uma empresa vai se instalar no Município se ela não sabe quem vai ser o prefeito? Como é que um empreendimento vai para um Estado se ele não sabe se aquele Governador hoje é A ou B ou C? Essa proteção não é para o acusado. Essa proteção é para o cidadão, é para a população, é exatamente para o eleitor e para que se tenha uma estabilidade. Isso não se cumpre. A Justiça Eleitoral não cumpre esse segredo de justiça e ninguém cobra isso. Ninguém cobra.

Eu volto a ler o § 11 do art. 14: *“A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé”*.

Bom, vamos adiante.

Outra questão que eu penso que ainda deve ser maturada, talvez não seria uma decisão para hoje, mas para reflexão de todos nós, é a democratização das escolhas dos candidatos. E aqui eu não digo para o Parlamento, porque, na escolha dos candidatos ao Parlamento, há muita democracia. Aliás, há bastante candidato na disputa para o Parlamento, e V.Exas. correm atrás do voto, disputando ombro a ombro com dezenas. Acabei de dizer aqui: desses 26 mil candidatos, praticamente 24 mil, quase 25 mil, eram todos para as casas proporcionais.

No entanto, na escolha de um candidato a Governador, na escolha de um candidato a Prefeito, na escolha de um candidato a Presidente, quem é que escolhe? Discutiu-se muito a eleição direta para Presidente da República e para os Governadores. Mas, no momento em que o cidadão vai à urna, ele tem que escolher entre três ou quatro que foram escolhidos por quem? De maneira democrática? Ou foram escolhidos por cúpula partidária?

V.Exas., que representam o povo, têm que refletir sobre isso. E, talvez, a ida do povo às ruas no passado e, talvez, atualmente, determinadas insatisfações tenham muito a ver com esta ideia: *“Eu não tive a oportunidade de escolher quem eu*



*queria, porque não estava listado pelos partidos políticos entre aqueles que eu poderia escolher”.*

Então, defendeu-se tanto a eleição direta para Presidente, para Governador, mas hoje quem é que escolhe? Como são escolhidos esses candidatos? Há que se refletir sobre isso. Qual a solução? Eu não estou aqui a querer trazer nenhuma solução. Estou dizendo que há que se refletir sobre isso. Se se mantiver um sistema em que as cúpulas partidárias, em que meia dúzia de pessoas, ou apenas uma, indicam quem deve ser a sucessão, o povo vai continuar insatisfeito. O povo vai continuar insatisfeito, porque grande parte da população vai chegar ali, diante da urna, e não vai ter participado dessa possibilidade de representação. E aí vem a ideia do fim da reeleição que o eminente Relator coloca em sua proposição de discussão.

Em relação a Municípios e Governos de Estado, todo o histórico que eu tenho de conversas com os políticos que disputaram eleições têm demonstrado que a reeleição é praticamente impartível em grande parte das situações.

Daniel Zovatto, que é o representante do IDEA Internacional para a América Latina, mostra que — eu não trouxe aqui os dados —, de 1978 até hoje, em todas as eleições da América Latina, só quatro candidatos à reeleição a perderam; a Presidente, só quatro. Ou seja, isso, em 1978, 1979, 1980, na época ainda da transição para o começo da redemocratização; quando houve, na Nicarágua, aquele movimento sandinista que perdeu uma reeleição; algumas situações muito específicas. A regra geral é a reeleição. Na América Latina, é praticamente batata: candidato à reeleição ganha a eleição. São dados que eu estou trazendo a V.Exas.; não estou aqui fazendo juízo de valor.

Agora, por outro lado, nós temos um País complexo de gerir e de administrar. Aqueles que acham que o presidencialismo no Brasil é muito poderoso, na minha opinião, opinião de alguém que já leu um pouco sobre história do Brasil, não é verdade. Todos os Presidentes da República, ao longo da história do Brasil, todos, todos, passaram por dificuldades para se manter no poder, todos. Todos tiveram algum tipo de movimento fora, derrubada etc. e tal, quando não aqueles que realmente caíram e sucumbiram.



Eu acabei de citar um aqui, da década de 20, Artur Bernardes. Três anos e meio em estado de sítio, a cidade de São Paulo bombardeada, guerra civil no Rio Grande do Sul, insurreição no Amazonas, em Manaus, no Ceará. Depois, o movimento, a marcha que houve, do tenentismo, liderada por Luiz Carlos Prestes e outros; depois redundaram na Revolução de 1930.

O Presidente da República no Brasil sempre está submetido a uma situação de instabilidade. E qual a resposta? Porque não existe, no Brasil, uma elite nacional. Não existem, no Brasil, partidos nacionais, apesar de a Constituição determinar, no art. 17, que os partidos têm que ser nacionais. Aqui, vamos e venhamos, quando a bancada nordestina fecha posição, vai do PSOL ao DEM, em determinadas posições que interessam ao Nordeste. E por aí vai. No caso da Zona Franca de Manaus, e etc., etc., petróleo... Há partido aí? Há interesse nacional? Não há.

Então, a dificuldade de presidir o Brasil que gera essa ideia de crise constante, de fraqueza pessoal; não é fraqueza pessoal. É a dificuldade de gerir uma Nação complexa, a quarta maior democracia do mundo, atrás apenas, em número de eleitores, da Índia, da Indonésia e dos Estados Unidos. Somos 143 milhões de eleitores, 201 milhões de habitantes, a sétima economia do mundo, inúmeros interesses envolvidos. É muito complexo administrar e gerir o Brasil. Então, o presidencialismo no Brasil não é tão forte assim, mesmo com medida provisória, como se pensa; como se pensa.

Então, em relação à Presidência da República, acabar com a possibilidade de reeleição vai reinstalar uma crise constante. E aí, também, não estou aqui a fazer juízo de valor, mas — a eleição recente da atual Presidente da República e a instabilidade do seu segundo mandato, na perspectiva de que não há um terceiro —, acabar com a reeleição para Presidente da República é colocar, no primeiro ano de toda campanha a Presidente da República, essa “crise”, entre aspas, porque não é crise, faz parte da história do Brasil. Não há um Presidente da República que não tenha passado por isso. Não há um, na história do Brasil.

E o próprio imperador teve que renunciar, o nosso primeiro imperador, porque ele não tinha sustentabilidade nas elites regionais, renunciou e foi para Portugal. Deixou aqui o filho sob regência. Tivemos o Ato de 34, a única emenda à Constituição de 34, o Ato Adicional nº 1, de 1834, que deu poder às elites locais, em



detrimento... E aí, depois, houve o regresso, em 1841, às revoluções, ao longo do império, para falar da mais conhecida, a Farroupilha, mas tantas outras aqui. E aqui há representantes de toda a Nação, que conhecem a história dos seus Estados e das suas insurreições. Quantas vezes D. Pedro II, depois de emancipado e assumido o Poder Moderador e o Império, não teve que alternar entre o gabinete liberal e o gabinete conservador, para não cair a monarquia? E depois do fim do Império, o Exército fazendo o papel de Poder Moderador? E depois da Constituição de 88, o Poder Judiciário fazendo o papel de Poder Moderador?

Isso aqui é uma breve síntese da história do Brasil, passando pela revolução de 30, passando pelo regime militar. Não há facilidade em governar este País. O Presidencialismo no Brasil não é fácil.

Se Juscelino tivesse mantido a capital no Rio de Janeiro, não teria terminado do mandato. Ele teria caído. Ele conseguiu terminar o mandato porque trouxe a capital para cá. Ele criou esse sonho, criou essa circunstância e essa situação e trouxe a UDN — União Democrática Nacional — e a Bossa Nova para debaixo dele, e conseguiu, então, a composição que se manteve no Poder.

**O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO** - O Amin é da Bossa Nova. *(Risos.)*

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Acabar com a reeleição para Presidente da República, eu sou contra, porque é, a cada eleição, começar o ano com essa discussão. Por que o Congresso Nacional e V.Exas. aprovam o Fundo Fiscal apenas a cada 4 anos, e todo dezembro do primeiro ano de mandato tem que renegociar e pactuar com o Executivo? O antigo Fundo Social de Emergência: é a toa que isso vigora no Brasil há 20 anos? Em dezembro, tem que se aprovar novamente. Já mudou tantas vezes de nome. Agora, é Fundo de Responsabilidade — como é? —, é a DRU, Desvinculação de Receitas da União. Já foi Fundo Social de Emergência, no passado. Já mudou de nome, de nome, de nome... Agora, V.Exas. nunca aprovam isso por 8 anos, nem por 12. Sempre aprovam por 4 anos, porque todo Presidente da República, no primeiro ano de mandato, tem que vir pactuar com esta Casa e pactuar com a Nação e com os Estados federados. É sempre a cada 4 anos, Deputado Esperidião Amin.

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*



**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - E é sempre no primeiro ano do mandato do Presidente.

Sou a favor do fim da reeleição para Prefeitos, para Governadores. Mas a instabilidade da gestão no Brasil, com o fim da reeleição da Presidência da República, seria muito grande para a Nação brasileira e um custo muito grande para a manutenção do Estado nacional. Mesmo com esses dados, de que, na América Latina, a reeleição acaba sendo algo bastante corriqueiro, eu defendo que se permita... Ou, então, que se tenha um mandato estendido, ou alguma coisa que o valha, porque, com 4 anos sem reeleição, a estabilidade democrática do Estado nacional fica muito difícil de ser gerida por qualquer partido, por qualquer pessoa que seja eleita Presidente da República.

Eu já falei sobre a cláusula de barreira gradual. Teria outras coisas aqui a falar.

E uma última coisa, que eu não mencionei quando eu falei do financiamento de campanhas, colocando o teto, limitando aos partidos etc., é que isso seja feito *on-line*. Acaba com qualquer tipo de problema. Haver e dever, receita e despesa. Coloca-se isso *online*, e pronto, o partido coloca *on-line*. Coloca-se isso *on-line*. Não vai haver outra solução. Dê a transparência necessária, e pronto. Simples assim.

Então, são essas as minhas ponderações mal alinhavadas — não construí aqui um começo meio e fim, porque eu não tenho a mínima condição de vir aqui e lhes trazer algo que V.Exas. não saibam. Talvez eu possa ter lembrado algumas coisas, algumas circunstâncias, mas eu tenho certeza de que não há nada do que eu falei aqui que não seja do conhecimento de V.Exas. O que eu quis, realmente, foi fazer um *brainstorming*, com várias posições, várias opiniões, com muito menos respostas, mas com muito mais, talvez, provocações à reflexão de V.Exas.

Mas esta Casa, que foi eleita na base proporcional, eu volto a dizer, que se mantenha na base proporcional, com a representação da sociedade brasileira. Não virem um Senado. O Senado é outra coisa. Lá é o majoritário. Aqui é o proporcional.

Agradeço a atenção. Peço desculpas, Presidente Rodrigo Maia, Deputado Marcelo Castro, Relator, pelo excesso de tempo e de fala que eu tive. Mas agradeço a atenção de todos os eminentes Deputados e Deputadas aqui que tiveram a



paciência de me ouvir, e a todos da imprensa e todos que estiveram aqui, nesta audiência.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - O Relator pediu para ser o primeiro a falar, mas eu gostaria de fazer só uma pergunta. É só uma pergunta rápida e, logo em seguida, passo a palavra, para que responda de quatro em quatro, cumprindo os 3 minutos.

Eu gostaria da opinião do Ministro, que sempre discorre e que discorreu aqui sobre a história eleitoral brasileira, como também, no voto daquela questão polêmica do partido, do PSD — caminhou até o império para justificar o seu voto àquela época — sobre só uma coisa simples: por que, após 2002, houve uma deterioração tão grande da participação dos partidos aqui? Em lembro que, quando eu cheguei aqui, em 1998, três partidos comandavam a Câmara: PFL, PMDB e PSDB, com mais de 300 Deputados. E foi assim até o final do Governo do Presidente Fernando Henrique. E hoje nos vemos como o maior partido da Casa, com pouco mais do que 60 Parlamentares.

Com a palavra o Relator.

**O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO** - Eu quero cumprimentar todos, o nosso Presidente, o nosso Ministro, Dias Toffoli, e aproveitar aqui para agradecer de público a maneira tão fidalga com que nos recebeu no Tribunal Superior Eleitoral. Quero agradecer também os elogios que fez aqui a essa pequena cartilha que fiz para explicitar o meu pensamento sobre a reforma política brasileira.

Ministro, eu gostaria de fazer alguns questionamentos e esclarecimentos. Primeiro, gostei muito quando V.Exa. falou das gravações que existem hoje impugnando candidatos. No Piauí, há 224 Municípios, e tivemos, na Legislatura passada, 54 prefeitos cassados. Ou seja, quase um quarto dos prefeitos foram cassados. Muitos, hoje, estão usando essa tática de botarem os eleitores para chamar o candidato em casa, com tudo armado, com gravador ligado, e o sujeito fica insinuando que quer votar no candidato, mas que precisa de uma ajuda, que está com a mulher doente, e isso acaba comprometendo o candidato que ajuda ou promete ajudar. Isso já é suficiente para abrir um processo. Acho que é algo que seria saneador e viria em benefício de todos.



Agora, V.Exa. falou sobre a cláusula de barreira. O Supremo Tribunal Federal a considerou inconstitucional. Agora, nós pensávamos que havia sido considerada inconstitucional, não pelas razões que V.Exa. levantou, que foi a funcionalidade, porque nós estamos pleiteando outra cláusula de desempenho e colocando exatamente isso, ou seja, que o partido que não alcançar um percentual adequado não teria direito a funcionamento parlamentar nem a tempo de televisão nem a fundo partidário. Então, é importante que V.Exa. esclareça isso de uma vez por todas, porque, se for assim, temos que partir para outra alteração. Agora, estamos achando que está tranquilo, porque estamos constitucionalizando. Essa é a PEC sobre a qual estamos dando o parecer.

Eu gostaria de perguntar o seguinte a V.Exa. o seguinte: o representante da OAB andou falando sobre o financiamento de campanhas por empresas, que está em votação no Supremo Tribunal Federal, que já está em 6 a 1, ao qual o Ministro Gilmar Mendes pediu vista. E o representante da OAB disse, com todas as letras, que os votos são embasados em cláusula pétrea, que não adianta nada nós colocarmos na Constituição financiamento por empresas, que não vai alcançar resultado, porque isso fere cláusulas pétreas da Constituição, o que tem sido nesse sentido o voto dos Ministros. V.Exa. já se manifestou, mas peço que esclareça esse ponto para ficar sem nenhum questionamento.

Eu gostaria de fazer outra pergunta a V.Exa., e peço desculpas antecipadas pela pergunta que vou fazer. Os Prefeitos têm pressionado muito, quando se fala em mandato de 2 anos. Eles querem a prorrogação dos mandatos por 2 anos. Eles já usaram parecer de juristas para dizer que isso não é inconstitucional e que esse problema seria resolvido se aprovássemos um referendo, ou seja, o Congresso Nacional aprova a prorrogação do mandato dos Prefeitos e dos Vereadores, por 2 anos, para coincidir nas eleições de 2018, mas isso seria submetido à vontade da Nação, num referendo. Se o povo o referendasse, estaria prorrogado. Se não o referendasse, não estaria. Eu gostaria que V.Exa. analisasse essa questão, até para podermos dar uma satisfação aos nossos Prefeitos, que estão nos pressionando.

E eu gostaria que V.Exa. respondesse outro questionamento aqui: os Prefeitos foram eleitos em 2012, assim como os Vereadores, com a perspectiva de



que, em 2016, poderiam concorrer a outro mandato. Eles têm essa expectativa de que vão poder concorrer a outro mandato por 4 anos.

Então, qual é o nosso entendimento? É o de que eles têm o direito de concorrer ao próximo mandato. Seria uma violência desta Casa tirar esse direito deles. Mas, quanto ao tempo de mandato, eu entendo que eles não têm esse direito.

Nós poderíamos estabelecer perfeitamente aqui na Casa que, em 2016, o mandato de Prefeito não seria por 4 anos, seria por 2 anos; ou seria por 6 anos; ou seria por 5 anos.

E aí eu gostaria de ouvir a opinião de V.Exa. sobre se seria inconstitucional nós colocarmos a eleição de 2016 para um mandato de 2 anos ou um mandato de 6 anos.

Eu sou médico, psiquiatra e não entendo nada de lei, mas aprendi com um ilustre Deputado do Piauí que não há direito adquirido contra a Constituição. A Constituição é que determina; contra ela não tem direito adquirido. E aprendi também com ele que expectativa de direito também não é direito. Mas é V.Exa. o Ministro da Suprema Corte do Brasil.

E V.Exa. disse uma coisa que, realmente, nos deixou um pouco estarecidos: é que, para nós implantarmos o sistema alemão aqui no Brasil — que eu defendo — não precisa de PEC, porque o sistema lá é proporcional, as cadeiras são definidas proporcionalmente, mas uma parte delas é eleita pelos distritos. Quando o número de distritos não é suficiente para adquirir aquele percentual de votação, a vaga vai ser preenchida pela lista. Quando o número de distritos ultrapassa, aumenta o número de representantes no Parlamento.

Eu gostaria que V.Exa. reafirmasse isso, para ficar claro aqui se nós pudemos implantar o sistema distrital misto, modelo alemão, sem PEC, sem a votação pela maioria qualificada de três quintos.

E V.Exa. defende o sistema proporcional, o qual nós também defendemos. Mas eu gostaria de fazer uma observação porque o sistema proporcional que nós temos aqui no Brasil é o sistema proporcional de lista aberta, uma exclusividade e uma criação genuinamente brasileira. É isto que eu acho que está na raiz da quase totalidade dos problemas que temos no sistema eleitoral: as campanhas individualizadas. No resto do mundo democrático, as campanhas são partidárias,



quer seja no sistema majoritário distrital, quer seja no sistema proporcional, pois onde o sistema é proporcional o voto é sempre no partido, o voto é na legenda. E o sistema misto é a conjunção desses dois sistemas.

Então, eu gostaria que V.Exa. esclarecesse se é a favor desse sistema proporcional de lista aberta ou do sistema proporcional clássico que existe no mundo inteiro, qual seja o de lista preordenada.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Passo a palavra ao autor do requerimento, Deputado Arthur Oliveira Maia.

**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - Meu caro Ministro, eu quero parabenizar V.Exa. pela exposição e dizer que fiquei muito feliz em saber que o meu requerimento produziu um debate, uma aula tão importante sobre Direito Eleitoral, sobretudo de quem está conduzindo a Corte mais importante que trata das eleições em nosso País.

Ministro, eu me preocupo muito com o resultado que conseguiremos obter nesta Comissão — e eu sou uma pessoa sempre otimista. Penso que estarmos aqui debatendo um tema tão complexo, tão conflitante e, ao mesmo tempo, termos que adquirir depois, no Plenário, o quórum de três quintos deste Parlamento, não é uma tarefa fácil.

Entretanto, eu estou convencido de que esta é a nossa derradeira chance. Se não conseguirmos fazer essa reforma nesta Comissão, eu pessoalmente defenderei que nós realizemos uma Constituinte exclusivamente com o propósito de produzir uma reforma política, porque não podemos mais persistir nas condições em que nos encontramos.

Eu penso que nosso trabalho busca dois objetivos principalmente. Quanto ao primeiro deles, V.Exa. foi muito feliz. E quero dizer que as palavras de V.Exa. me agradaram muito, porque coincidem muito com meu ponto de vista. O primeiro deles foi a questão do custo das campanhas. É inadmissível que tenhamos um custo de campanha que continuamos a ter. É inaceitável. E eu penso que, realmente, essa questão do gasto público, de se limitar, de se colocar um teto para o gasto, é uma necessidade que nós temos.



Nós temos de ver que essas doações, se forem feitas por empresas privadas, sejam exclusivamente para os partidos políticos. Mas me preocupa muito como vamos coibir o caixa dois.

Eu queria saber — e é a minha primeira indagação — qual proposta que V.Exa. nos traz para coirmos o caixa dois.

Em segundo lugar, faço um complemento de uma pergunta que já foi feita pelo nosso ilustre Relator, o Deputado Marcelo Castro. Conforme S.Exa. nos disse, o representante da Ordem dos Advogados do Brasil, quando aqui esteve, nos disse que o julgamento que impede a doação de empresas privadas para campanhas eleitorais se baseia nas cláusulas pétreas.

Eu imagino que, dentre as quatro cláusulas pétreas que a Constituição guarda, aquela que poderia sustentar o referido ponto de vista seja justamente aquela que diz que não podemos ter nenhuma ação que atente contra o regime democrático. Essa seria a razão? Esse atentado contra o regime democrático decorre justamente da disparidade das condições de um candidato que tem um financiamento e de outro que não tem?

Se a resposta de V.Exa. for positiva, eu passo, então, para a segunda indagação: nesse caso, como se justifica a disparidade que temos de tempo de televisão, que, de fato, também cria uma diferença e uma falta de justiça muito maior até do que a falta de financiamento nas eleições?

Em segundo lugar, eu penso que nosso outro objetivo, além de diminuir os custos, é o fortalecimento dos partidos políticos. Sem dúvida, o caráter individualista da nossa campanha traz necessariamente um caráter individual do nosso mandato. É muito triste estarmos numa coligação, e o nosso principal adversário não ser quem está numa outra coligação, porque quem está numa outra coligação não disputa conosco. Quem disputa conosco é quem está na nossa coligação. Eu disputo com aqueles que ficaram na minha frente ou ficaram atrás de mim, dentro da minha coligação. E isso traz um caráter fratricida que, ao invés de trazer unidade para as coligações, ao contrário, afasta as pessoas e cria uma disputa muito mais interna do que externa.



Então, quero dizer que essa discussão sobre o fortalecimento dos partidos políticos, na minha opinião, está diretamente vinculada ao sistema eleitoral que nós vamos assumir aqui no Parlamento.

Fiquei intrigado também, como o Deputado Marcelo Castro, quando V.Exa. disse que não precisamos de uma emenda constitucional para assumirmos o modelo alemão, que eu imaginava como sendo um modelo — como V.Exa. diz — proporcional misto. Ou V.Exa. disse que era distrital misto?

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Já de imediato eu vou responder esse tema, que é comum ao Relator. A única questão que, para a introdução, talvez teria de ser alterada na Constituição é o limite mínimo de 8 e de 70. Mas isso aqui, na Casa, não vai alterar. Ou seja, dentro do limite mínimo de 8 e o máximo de 70, é possível...

**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - Oito e 70 o quê? Não entendi.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Parágrafo 1º do art. 45 da Constituição, que estabelece por Estado, por unidade da Federação, o mínimo de 8 e o máximo de 70. Estabelecido o mínimo de 8 e o máximo de 70, respeitando isso numa fórmula matemática, dá para se introduzir o sistema alemão sem emenda constitucional.

Agora, como ele não tem um número fixo de Parlamentares, isso tem de deixar, vamos dizer assim, uma possibilidade. Por exemplo, São Paulo já teria de diminuir de 70 para 60 para haver uma flexibilidade. Então, para se ter uma maior flexibilidade, teria de se alterar a Constituição.

**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - Entendi.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - O grande problema para se introduzir o sistema alemão no Brasil é mexer nessa regra de mínimo de 8 e máximo de 70. É a proporcionalidade.

**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - Eu pessoalmente também...

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - E V.Exa. sabe muito melhor do que eu o que significa isso, mexer nessa...



**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - Exatamente. Nós vimos aqui recentemente como foi uma possível alteração, por conta dos cálculos novos do IBGE.

Mas eu queria que V.Exa. também explicasse a diferença entre o voto distrital...

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Para encerrar, Deputado.

**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - A diferença entre o voto distrital misto e voto proporcional misto. Essa diferença eu gostaria de entender melhor.

De resto, Ministro, quero parabenizar V.Exa. pela sua fala. Eu tenho certeza de que foi um acerto do nosso Partido Solidariedade, do Deputado Paulo Pereira da Silva, que junto comigo assinou esse convite para V.Exa. vir aqui trazer a sua pessoa a este Colegiado, porque a sua fala nos ajudará e muito a chegarmos a um texto final no nosso projeto.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Deputado Paes Landim, V.Exa. tem a palavra por 3 minutos.

**O SR. DEPUTADO PAES LANDIM** - Sr. Ministro, V.Exa. trouxe uma série de considerações e não há tempo, nesses 3 minutos, para comentá-las.

Eu acho o seguinte: as grandes democracias modernas, as mais estáveis, todas têm o sistema majoritário para a escolha de Deputados, a exemplo dos Estados Unidos, Inglaterra e da Índia. A Alemanha tem um sistema misto. O sistema proporcional leva à personalização da política e à fragmentação de partidos, etc.

Bom, o problema do financiamento público de campanha, Sr. Ministro, é sabermos quem vai fiscalizar. Qual a estrutura que a Justiça Eleitoral tem para fiscalizar se, apesar do financiamento público, o candidato vai deixar de usar o financiamento privado, o caixa dois?

Esse problema é muito complexo, muito difícil. A Justiça Eleitoral não é aparelhada para isso. A Justiça Federal é mais ampla, atua no País inteiro, assim como o Ministério Público Federal, etc. e tal. Mas, dentro da estrutura — acho que não vem ao caso aqui comentar — da Justiça Eleitoral, acho muito difícil esse tipo de fiscalização.



V.Exa. falou muito bem. Aliás, o que V.Exa. disse hoje foi dito com muita propriedade no voto final da prestação de contas administrativa da Ministra Dilma Rousseff. Na ocasião, para elogiar o voto do Ministro Gilmar Mendes, V.Exa. trouxe à consideração todos esses temas, inclusive o da contribuição de campanha.

E V.Exa. tocou num ponto importante, que é o problema de acumulação de funções no Brasil — e ocorre só no Brasil. Não se pode ser Ministro e Deputado ao mesmo tempo. Nos Estados Unidos, a Hillary Clinton, na metade de seu mandato de Senadora — e nos Estados Unidos são 6 anos —, renunciou para ser Secretária de Estado do Presidente Barack Obama.

Esse é um tema realmente muito importante e corajoso. Seria importante que nós tivéssemos o discernimento de aproveitá-lo.

Sr. Ministro, V.Exa. falou muito aqui também da elite brasileira. Nessa questão e financiamento público, é interessante observar que, na China, que tem partido único, o partido faz uma lista de quem deve ser candidato a Deputado no Congresso Nacional do povo chinês. Pois bem, os mais ricos da China todos estão dentro. Quer dizer, há influência dos ricos no próprio partido único da China. *(Risos.)* E V.Exa. pode prestar atenção que estão todos representados no congresso do povo: os maiores exportadores, os maiores financiadores, os maiores banqueiros. Eles estão todos no Congresso Nacional do povo chinês, o que mostra que esse problema não é ideológico, etc., é do capitalismo, até porque, evidentemente, a empresa não vai ajudar inimigos, ainda mais sendo livre o mercado, etc. e tal.

Embora o Brasil hoje seja uma social democracia praticamente, isso aqui o Levi falou muito bem, baseado na obra do Faoro, que há o patrimonialismo político, etc. O Estado é muito forte. É preciso, por exemplo, uma reforma de Estado. O Estado é muito forte no Brasil, mais forte do que em todas essas nações democráticas do mundo moderno.

Mas V.Exa. falou muito sobre o problema da elite, o que me faz lembrar, Sr. Ministro, um debate muito interessante entre San Tiago Dantas — grande professor San Tiago Dantas, foi chanceler de João Goulart, Ministro da Fazenda, etc. — e o De Gasperi, que era o Primeiro-Ministro e fundador do Partido da Democracia Cristã na Itália. Ele foi o responsável pela consolidação da democracia na Itália, o De Gasperi. Quando ele veio ao Brasil, em 1959, discutindo com San Tiago Dantas,



disse: *“Estou perplexo, Ministro San Tiago Dantas: como a Índia, que só tem 10 anos de democracia”* — era um País colonizado, declarou independência em 1949 —, *“e eu vejo a Índia com um futuro estabilizador da democracia, mesmo com essa divisão de castas, de religiões de seitas, essa coisa toda. Mas para o Brasil, uma democracia de 13 anos, não vejo um futuro muito certo”*.

Olhe que previsão do grande De Gasperi, o maior estadista da Itália dos tempos contemporâneos.

E o San Tiago — que era um sujeito fantástico — disse: *“Olhe, eu me permito respondê-lo”*. E a resposta dele foi tão impressionante que o De Gasperi chegou à Itália e escreveu um artigo, impressionado com a resposta de San Tiago:

*“A Índia é o contrário do Brasil. Na Índia, as camadas pobres são todas elas ligadas a castas, cheias de preconceitos, adoram animais nas ruas, aquela coisa toda, etc. etc. Mas a elite é boa, formada em Cambridge e em Oxford. É uma elite pequena, mas comanda o país, é respeitada intelectualmente, moralmente etc. No Brasil, é o contrário: o povo é bom, paga impostos, sonha em colocar seus filhos nas melhores escolas, trabalha; a elite, porém, é realmente patrimonialista. Essa é a diferença.”*

Então, olha que visão fantástica de San Tiago Dantas.

Eu li nos jornais que V.Exa. esteve na Índia recentemente e seria muito bom que V.Exa. fizesse uma observação sobre a democracia indiana.

Muito obrigado.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Agradeço as perguntas formuladas.

Vou iniciar com a resposta à pergunta do Presidente Rodrigo Maia em relação a minha opinião sobre a eventual deterioração do Parlamento nos últimos anos.

Os sistemas políticos eleitorais, como eu falei, aqueles que têm sistema majoritário discutem se não é melhor o proporcional; os que têm sistema de dois turnos discutem se não é melhor o de único turno, enfim, todas as nações discutem o seu sistema eleitoral constantemente e todas as nações discutem o seu sistema de financiamento eleitoral e de campanhas constantemente.



O que eu posso dizer a respeito disso é o seguinte: eu acompanho, diretamente, aqui de Brasília, o Congresso Nacional, desde 1995. Eu não vejo deterioração do Congresso Nacional. No Congresso Nacional são todos legitimamente eleitos pelo povo brasileiro, numa forma eleitoral, num sistema eleitoral que vigora no Brasil há décadas. Essa base proporcional e de voto unipessoal vigora desde a década de 30. Então, não é e não há que se falar numa deterioração.

O que há é que, com a redemocratização — e aí vem a minha opinião — e a organização da sociedade civil no pós-redemocratização, o que se tem? Cada vez mais a sociedade organizada é quem acaba ocupando os espaços. Com isso, perde-se aquele chamado candidato formador de opinião ou candidato que...

Vou dar aqui dois exemplos a V.Exas., colocando de um lado a esquerda e, de outro lado, a direita, dentro do espectro político: hoje é cada vez mais difícil um espaço político para um Florestan Fernandes e um Delfim Neto se elegerem, porque são aqueles votos de opinião, aqueles formadores de opinião, aqueles votos de opinião. Por quê? Porque cada vez mais a sociedade está organizada.

Como eu disse, Presidente Rodrigo Maia, não existe uma elite nacional no Brasil; o que existe é um Estado Federado com várias elites locais cujos interesses são colocados aqui no Congresso em disputa todos os dias, todas as semanas.

E o que ocorre? Ocorre que, com a redemocratização, a sociedade foi se organizando. Então, os trabalhadores querem eleger mais trabalhadores; o sistema financeiro quer eleger mais Parlamentares que defendem o sistema financeiro e seus interesses; a indústria de armas quer defender a liberação e a venda de armas. Isso faz parte do jogo democrático. Isso é, no mundo, o que chamamos de democracia. Isso é legítimo. E, cada vez menos, você tem a oportunidade de eleger aqueles candidatos — vamos dizer assim — mais avulsos, que são aqueles candidatos de opinião, intelectuais, etc.

E aí alguém pode dizer: “*Não, está havendo menos pessoas como essas, um Delfim Neto, um Florestan, uma Maria da Conceição etc.*” Mas a sociedade está aqui representada. Está representada através da sua sociedade organizada.

E não é por outra razão, por exemplo, que aqui há as bancadas específicas, como a bancada agrária, a bancada evangélica, a bancada dos trabalhadores sem



terra. Há aqui várias bancadas que se reúnem, porque elas têm interesses nacionais, que são transversos às unidades da Federação, e isso faz parte do jogo democrático. Isso faz parte da democracia. Não há que se falar em deterioração.

Por outro lado, o Brasil não tem uma elite nacional, só que existem certos segmentos da sociedade que têm interesses comuns — daí a sua grande força. Vou dar aqui dois exemplos: o sistema financeiro tem interesse comum do Brasil inteiro; a categoria de funcionários públicos — e hoje eu sou um — tem interesse comum no Brasil inteiro.

V.Exas. são legisladores, muitos aqui há muitos anos. Todos os dias, todas as semanas, V.Exas. têm que receber algum segmento de servidor público defendendo os seus interesses. É ou não é? Porque o segmento do servidor público tem o mesmo interesse do Oiapoque ao Chuí. Então, você tem os profissionais liberais. Por exemplo, a advocacia. Por que a advocacia tem força? Porque são os mesmos interesses na Nação inteira. São interesses que — aí, sim — se apresentam como nacionais, são os chamados estamentos que Raymundo Faoro destrinchou na sua magnífica obra *Os Donos do Poder*, dizendo sobre a formação dos estamentos no Brasil e a força dos estamentos; a força desses segmentos e desses estamentos, que são transversais a toda a Nação brasileira. Mas isso não forma uma elite nacional, e aí a dificuldade de os partidos representarem esses estamentos, porque nós não temos partidos corporativistas.

O sistema eleitoral de 1932, da Constituição de 1934, previa a possibilidade de eleições corporativas, mas isso não chegou a ser testado na realidade social brasileira.

Então, eu não vejo essa deterioração. O que eu vejo é uma fragmentação dos partidos. E, aí sim, realmente não se tem tantas ideologias a serem representadas. E esse sistema, sem a cláusula de barreira, vai levar a uma proliferação cada vez maior de partidos.

Foi perguntada a questão do funcionamento parlamentar e do acesso à cadeira. Essa é uma questão a ser resolvida. Independente de se ter os 5% de votos, vamos dizer, no futuro, dentro de uma proporção, ele vai ter acesso à cadeira ou não? Ele tem acesso à cadeira, mas aí não tem acesso aos meios de rádio e televisão e ao fundo partidário? Parece-me uma circunstância a ser considerada.



Ele passaria a ser, Governador Esperidião, um dos 513 Deputados, mas V.Exa. não seria igual a ele, porque um não teve 5%; o outro teve.

Eu vejo dessa forma. Respondo por mim, não respondo pelo colegiado. Quer dizer a cláusula de desempenho tem que ser a cláusula de acesso à cadeira, e não aos recursos daí em diante colocados. É uma opinião, sem prejuízo de ser convencido do contrário.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Não existe meio mandato.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Não existe meio mandato. Como é que um é mais do que o outro? Como é que o seu colega de Santa Catarina vai ter acesso ao rádio e à televisão, e você, que também foi eleito, não terá? Então, é funcionamento parlamentar ou acesso à cadeira? Então, a cláusula de desempenho é para funcionamento ou é para acesso à cadeira?

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Foi nessa linha a decisão do Supremo?

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - A decisão anterior? Eu não estava presente na Corte. (*Risos.*) Depois, em outra hora, conversamos mais sobre isso.

Então, sobre a questão do acesso à cadeira ou acesso ao funcionamento parlamentar, é assim que eu penso.

Financiamento de campanha e cláusulas pétreas. Foram várias perguntas feitas. Eu lembro, quando se fala em cláusula pétrea, aquilo que José Carlos Moreira Alves, que foi um dos maiores Ministros da história do Supremo Tribunal Federal, dizia: "*Se tudo for cláusula pétrea, só tem uma solução: a revolução*".

Se este Parlamento, que tem legitimidade de aprovar, de acordo com a Constituição, alteração ao próprio texto constitucional; se essas alterações à própria Constituição, que são textos normativos constitucionais, são inconstitucionais a toda hora, qual é a solução para a sociedade que V.Exas. representam? Dizia Moreira Alves: "*É a revolução*".

Então, se nós levamos a ideia de cláusula de barreira ao absurdo, nós estaremos incentivando a instabilidade institucional, porque a emenda constitucional serve exatamente para adequar a Constituição à realidade social com o passar do tempo.



Eu não vejo essa questão do financiamento de campanha eleitoral como uma cláusula pétrea, assim como não via e votei pela constitucionalidade da emenda do precatório.

**O SR. DEPUTADO ARTHUR OLIVEIRA MAIA** - Os votos citaram cláusula pétrea, Ministro — perdão, pela interrupção?

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Não me lembro agora. O meu não! O meu voto não fala em cláusula pétrea. Eu já votei, mas não falo em cláusula pétrea.

Acho que a grande função dessa ação foi puxar a discussão. E é a discussão que o Congresso Nacional deve fazer, porque não há país no mundo, Deputado Arthur Maia, que tenha a liberalidade de uma empresa ter doado 350 milhões de reais, o que na época correspondia a 150 milhões de dólares. Pode pesquisar, faço um desafio. V.Exa. não acha, em nenhum lugar do mundo, uma única empresa que tenha doado, para qualquer campanha, 150 milhões de dólares — em qualquer campanha do mundo V.Exa. não achará. E aqui no Brasil tem. Então, nós temos que fazer essa discussão, nós temos que enfrentar essa discussão.

Agora, para mim, isso não é cláusula de barreira. O Congresso Nacional tem legitimidade para debater, para discutir e para aprovar uma emenda constitucional no sentido de se resolver essa situação, colocar limites e aumentar a possibilidade de uma fiscalização.

Sobre o mandato de Prefeitos, como foi colocado pelo Relator, Deputado Marcelo Castro — inclusive, na proposição e na cartilha S.Exa., está estabelecida essa ideia de unificação dos mandatos populares —, eu já tive oportunidade de dizer isso a S.Exa. em particular e vou dizer publicamente: num mundo em que se tem uma população ligada e conectada em redes sociais; num mundo em que a imprensa disputa a legitimidade no dia a dia, diminuir-se a frequência de eleições, na minha opinião, vai na contramão da história — na minha opinião, isso está na contramão da história.

O que se precisa são mais eleições e uma constância da legitimidade e do batismo das urnas. Unificar todas as eleições e só tê-las a cada 4 anos, de um lado, V.Exas. vão ter o alívio de os Prefeitos e os Vereadores não virem aqui atrás de apoio, pedir campanha, etc., etc., etc.; por outro lado, o que se vai ter nesse período? Vai-se ter uma grande discussão sobre o envelhecimento da legitimidade



política daqueles que foram eleitos 2 anos atrás. Aliás, já estamos assistindo a isso. Não vou citar, não preciso dizer, pois já disse antes.

Então, eu penso que essa ideia vai na contramão da história. Eu penso que, talvez, devêssemos gerar situações em que metade do Parlamento fosse eleito em um momento, metade em outro; ou a cada 2 anos houvesse eleições parlamentares para metade do Parlamento — metade do Senado e metade da Câmara dos Deputados. Ou seja, devemos pensar em algum sistema no qual tenhamos uma disputa e uma nova possibilidade de disputa.

Nos Estados Unidos a cada 2 anos há eleições para o Congresso norte-americano, e eles mantêm essa legitimidade aquecida e diminuem o prazo de campanha. Lá, porém, os índices de reeleição — uma boa notícia a V.Exas. — são maiores do que no Brasil.

*(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)*

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - São maiores do que no Brasil, exatamente porque a legitimidade é disputada mais a miúdo.

E o que ocorre na democracia? Qual foi o grande pacto feito pelos pais fundadores da pátria norte-americana? Eles fizeram um grande pacto: *“Nós temos que ter liberdade de imprensa. A liberdade de imprensa vai disputar legitimidade conosco, que vamos ser eleitos a cada 2 anos. Mas, por outro lado, nós temos a imunidade da nossa fala. A nossa imunidade parlamentar é a nossa possibilidade de crítica”*. Esse foi um grande pacto. Daí nasce a liberdade de imprensa, daí nasce a imunidade parlamentar e daí nascem eleições a cada 2 anos.

No Brasil, se se diminuíssem as eleições a cada 2 anos, vai-se deslegitimar para a classe política o poder que vem do batismo da urna, em troca de uma preponderância do poder da mídia e da imprensa.

Eu não estou aqui a fazer juízo de valor contra a imprensa. É uma questão da realidade da vida sociológica, da vida pública e da vida política e social de qualquer nação democrática. É a liberdade de imprensa. A imprensa vai disputar... Todo dia a imprensa disputa legitimidade com os políticos eleitos, com o Judiciário, com o Ministério Público, com a sociedade. Faz parte e é importante para a Nação. Não estou dizendo que não é. O que eu estou a dizer é que diminuir a frequência de eleições vai diminuir a legitimidade da classe política, na minha opinião.



Sobre o momento de fazer essa coincidência, se, por acaso, forem V.Exas. a fazerem isso, que se preveja isso para uma eleição municipal em 2020. Se for para a do ano que vem, vai dar confusão! Vai ter discussão, etc. Então, é melhor evitar. Em 2020, quem vai ser eleito já estará dentro de um outro momento, de uma outra perspectiva, e, aí, já sabe se vai ser para 2 anos ou para 6 anos. Já estará combinado o jogo.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - A prorrogação é inconstitucional.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - A prorrogação é inconstitucional. Porque, se se prorroga hoje, prorroga-se amanhã para um Presidente, prorroga-se amanhã para um Governador.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Todo poder emana do povo.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Exatamente. Então, se prorrogar mandato, no Supremo não vai ser aceito. E aí eu já não falo somente em meu nome, mas pelo que eu já conversei com os colegas. Portanto, qualquer prorrogação... A dificuldade de se mudar a posse do dia 1º de janeiro para o dia 10 de janeiro já é para não abrir, para não dar ideia. Já é para não dar ideia.

Então, se V.Exas. decidirem — e V.Exas. têm toda a legitimidade de fazê-lo — pela unificação das eleições municipais para as eleições gerais, que façam isso para 2020, 2022, mais adiante, e não para um momento breve, embora, como disse, eu seja contra. Eu penso que isso deslegitima.

Agora, pode-se pensar em uma frequência maior, dividir aqui a Casa em dois momentos de eleição, ter eleições a cada 2 anos para o Parlamento: metade da Casa num ano e, em 2 anos, a outra metade da Casa. E o Senado também pensar em uma frequência maior.

Eu anotei aqui... O Deputado Marcelo Castro disse que é médico psiquiatra, então eu me animei: a reforma política vai sair mesmo! *(Risos.)*

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - E ele quer a redução para 30 horas também. *(Risos.)*

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - É um bom psiquiatra. Está em boas mãos a reforma política!

Tenho outras questões aqui: o sistema eleitoral; a PEC, que eu já comentei; campanhas individualizadas.



A questão de as campanhas serem individualizadas, conforme abordou o Relator. Hoje, mais de 90% da população vota em V.Exas. e não nos partidos de V.Exas. Cerca de 10% das pessoas votam em partido no que diz respeito à eleição proporcional. São dados da cultura brasileira, que vem daquele sistema de que eu falei lá atrás. Então, isso também tem que ser medido e tem que ser pensado. Qual a maneira de se resolver isso? Eu penso que, no sistema alemão, na medida em que você tem nos distritos o voto pessoal, você contempla isso, ao passo que, nas listas, você contempla a ideologia partidária que vai ser fixada nas listas partidárias.

O Deputado Arthur Maia abordou a questão dos três quintos, que é difícil, não é fácil. Aí, é uma questão da composição aqui da Casa. V.Exas. sabem melhor do que eu da realidade política. Mas eu vejo que tanto no Senado como nesta Casa há, desta feita, uma grande vontade política de se fazer alguma mudança e, aí, a necessidade de se procurar a maioria possível e uma solução adequada para essa mudança.

Eu penso que é um momento bastante propício. Do ponto de vista de Presidente do Tribunal Superior Eleitoral e de integrante do Supremo Tribunal Federal, terei sempre muita honra de ser ouvido e de ser procurado por V.Exas. para discutir, seja em audiência pública, seja em conversas pessoais, as nossas opiniões e para trocar experiências e ideias sobre esse tema da reforma política eleitoral e partidária no Brasil.

Uma questão também colocada é a da diferença do sistema proporcional misto ou distrital misto. No distrital misto, sempre a base é majoritária; quem teve mais votos leva. Exemplo: eleição municipal recente em Nova Deli. A câmara local de Nova Deli é composta de 70 Parlamentares. O partido de oposição ao atual Primeiro Ministro, que é o partido da nação, o partido que foi fundado por Nehru, que foi da Indira Gandhi, o Partido do Congresso, perdeu as eleições de maio do ano passado para o Modi, o atual Primeiro-Ministro, e ganhou as eleições agora em Nova Deli. Como o sistema é majoritário, eles fizeram, das 70 cadeiras, 67! Esse é o problema do sistema majoritário. Você pode levar a uma situação em que um único partido faça todas as cadeiras. É sobre isso que V.Exas. têm que refletir. Então, quando se fala num sistema distrital misto, ele também leva à possibilidade de, com uma base majoritária, um único partido obter todo o Parlamento.



No sistema proporcional misto, que é o sistema alemão, você sempre vai ter a base proporcional de representação dos Parlamentos com uma cláusula de desempenho de 5% em todo o País. Essa é a diferenciação.

A minha preocupação com o sistema majoritário para o Parlamento brasileiro é esta: de você ter a possibilidade de um único bloco político-ideológico assumir todas as cadeiras do Congresso Nacional. E aqui o que serve para Francisco serve para Chico, não é? Não se tem aqui nenhum tipo de... É um sistema que serve para todos os que estão em disputa.

O sistema norte-americano, por exemplo, de eleição para Presidente da República, que é um sistema indireto, pode levar à situação, como ocorreu no ano de 2000, de um candidato, na base eleitoral do cidadão americano, ter mais votos que o candidato efetivamente eleito para a Presidência da República dos Estados Unidos, que, no caso, foi Bush. O Al Gore teve mais votos de cidadãos que o Bush, mais votos populares. Mas o sistema majoritário, porque, se ganha, por exemplo, por um voto na Flórida, faz todos os delegados do colégio eleitoral. Não há proporcionalidade na representação.

Como coibir o caixa dois? Essa pergunta é excelente. Para coibir o caixa dois, você tem que ter um teto de gastos. Se o gasto é livre, como é hoje, fica muito difícil coibir o caixa dois. Mas, se eu sei que um Deputado só pode gastar 100 mil reais e se a pena, se ele gastar 101 mil, 110 mil, for a perda do mandato, a Justiça Eleitoral tem hoje como controlar isso. E os adversários vão ser os primeiros a controlar. Os adversários vão ser os primeiros a controlar. Com a disponibilização *on-line* da arrecadação e das despesas de campanha publicamente, dia a dia, você tem como fazer o controle do caixa dois. Agora, você tem que ter teto; você tem que ter pena, que aí é a perda do mandato; e você tem que ter declaração *on-line* ou a disponibilização disso na Internet, pelo menos uma vez por semana, para a Justiça Eleitoral mostrar para toda a população brasileira. E aí todos vão poder fiscalizar; e aí cada um vai se autofiscalizar. E pronto. É assim. Dá para fazer? Dá. Dá para fazer, sim. Dá para fazer. Então, eu acho que dá para se controlar o caixa dois de campanha com formulações legislativas que permitam esse controle.

Eu penso que respondi às perguntas. O Deputado Paes Landim falou do sistema majoritário para o Parlamento. Penso que o respondi quando falei inclusive



dessa experiência de Nova Deli, da eleição municipal ocorrida lá, em que, de 70 vagas, 67 ficaram para um único partido e só 3 restaram para outras forças partidárias.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Já começou a Ordem do Dia. Vamos ver se fazemos mais umas três ou quatro perguntas e depois liberamos o Ministro.

Deputado Elmar Nascimento, peço que seja breve.

**A SRA. DEPUTADA RAQUEL MUNIZ** - Deputado Rodrigo.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - V.Exa. está inscrita. O problema é que eu acho que não vai dar tempo. Vou ter que sair também.

**O SR. DEPUTADO ELMAR NASCIMENTO** - Meu caro Ministro, pela manhã eu dizia que vivemos um sistema absolutamente esquizofrênico, em que 90% do eleitorado vota no candidato. Os especialistas, os doutrinadores, todos defendem, assim como a nossa própria legislação, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, que o dono do mandato é o partido. Devemos caminhar no sentido do fortalecimento do partido. Mas, como fortalecer partido com listas fechadas, ainda que sejam listas mistas, com instabilidade das comissões provisórias estaduais e das comissões provisórias municipais?

A cúpula nacional dos partidos tem um poder quase que ditatorial, imperial, sobre essas comissões e modifica a qualquer tempo, a seu bel-prazer, a composição delas. Governa-se, em 90% dos partidos, com base na comissão provisória, e, a critério do fortalecimento do partido, intervém-se a todo e qualquer momento, sem justificativa plausível, nas comissões provisórias estaduais. E, por via de consequência, as estaduais intervêm nas municipais.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Acaba com as comissões provisórias. V.Exa. tem o poder de agir, de fazer.

**O SR. DEPUTADO ELMAR NASCIMENTO** - Há uma coisa interessante que está sendo discutida aqui na PEC e que vai no caminho dessa questão da votação proporcional — acho que o Governador Amin aqui não entendeu um pouco —, que é a circunscrição.

Não se trata de eleger de forma majoritária; a própria Constituição fala no voto proporcional. Mas não adianta tentarmos fazer aqui apenas o voto com base na



circunscrição. Muitos Deputados influentes aqui no Congresso são eleitos no Estado inteiro e não vão aceitar que passe um projeto de lei que vá reduzir as circunscrições na forma do que está proposto na PEC, mas, talvez, na forma do que V.Exa. sugere, em que, para metade, seria constituída uma lista — claro, com a democratização dos partidos —, e a outra metade seria definida com base na circunscrição, elegendo-se de cinco a sete Deputados, sei lá, na forma como está sendo construído aqui na PEC. Pode ser que seja o caminho.

V.Exa. também enfrenta uma questão interessante, própria de quem está no dia a dia da vivência das questões eleitorais que chegam ao TSE — Tribunal Superior Eleitoral, sobretudo a respeito de Municípios pequenos. Como exemplo, temos a questão do segundo e do terceiro turnos. Todo mundo vai arriscar, na Justiça Eleitoral, anular uma eleição — aqui se falou em 50 cassações; na Bahia passou de 100 cassações — pela questão da denúncia caluniosa. Hoje o sujeito arma, com base na prova testemunhal, uma ação, às vezes três ações — como V.Exa. falou aqui, com bastante propriedade —, para tentar arriscar um segundo turno eleitoral e cassar um mandato. Muitas vezes o faz com um flagrante forjado, com base em escuta ambiental.

Quero dizer que já fui Vereador em cidade pequena, e, para os Vereadores desses Municípios, hoje, pela cultura do brasileiro, a coisa mais normal do mundo é a extorsão. O sujeito chega lá e pede: *“Eu quero um piso; eu quero uma telha; eu quero pedra; eu quero desse jeito”*. Ministro, 90% dos Vereadores são eleitos assim em cidades pequenas. Acho que não fica um. E os que não cedem não são eleitos. É dessa forma a realidade da eleição aqui no Brasil. Nas cidades pequenas, nos grotões, é dessa forma.

Aqui também, pela manhã, o Vice-Procurador Regional Eleitoral falou hoje sobre o funcionamento da Justiça Eleitoral em outros países e sobre as comissões eleitorais. Preocupa-nos, sobremaneira, a atuação da Justiça Eleitoral de primeiro grau, porque muitos juízes, sem o mínimo de maturidade política, passam em concurso público e não sabem o que é uma eleição, o sacrifício de participar de uma eleição. Eles saem cassando o mandato com base na prova testemunhal.

Preocupa-nos também a composição dos TREs — Tribunais Regionais Eleitorais, e eu sou advogado. Dois advogados compõem a lista do Tribunal, uma



Justiça Federal. São dois desembargadores, dois juízes de tribunal, um juiz federal apenas e dois advogados. Eles se articulam ali e começam a decidir um sentido para um mesmo caso e um sentido para outro. Eu já vi mudarem julgamento no sétimo embargo de declaração, depois de uma mudança de composição de corte. É uma coisa a que a Justiça Eleitoral precisa estar bastante atenta.

Por último e para concluir, meu Presidente, a questão do caixa dois, de criminalizar o caixa dois. Sugiro a proibição a qualquer empresa que tenha qualquer tipo de relação com o poder público, seja ela empreiteira ou recebedora de empréstimo de banco público, de fazer qualquer tipo de doação a campanhas. É aí que está o cerne da grande corrupção eleitoral. Não é só limitar; é proibir essas empresas, sejam empreiteiras, sejam bancos, sejam empresas privadas que vão captar recursos do BNDES ou de qualquer outro banco público, de participarem, na forma de doação, do processo eleitoral.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Concedo a palavra ao Deputado Silvio Torres, por 3 minutos. Depois passarei a palavra ao Deputado Esperidião Amin e ao Governador Paulo Maluf e encerrarei a sessão.

**O SR. DEPUTADO SILVIO TORRES** - Sr. Ministro, primeiramente quero cumprimentá-lo pela sua atuação à frente da Presidência do Tribunal Superior Eleitoral no último pleito. Realmente foi exemplar. Todos reconhecem o seu trabalho, que contribuiu muito, inclusive para a confiança maior no processo eleitoral. Quero dizer também que V.Exa. traz até nós hoje uma visão bem ampla de uma reforma eleitoral, e isso se deve, certamente, à sua experiência, a de quem passou por esta Casa, desde 1995, quando eu cheguei também, diferentemente dos outros Ministros — sem crítica —, que não tiveram a mesma oportunidade. Por isso, para conversar sobre uma matéria tão importante para o País e para o Congresso Nacional, a sua vinda, para nós, foi muito significativa.

Eu vou ser bem objetivo, vou procurar ser bem objetivo. Vou falar primeiramente do financiamento, que V.Exa. já abordou. A minha pergunta seria no sentido de se realmente o Tribunal Superior Eleitoral tem condições de fiscalizar uma eleição em termos da continuidade de um financiamento privado, ou misto, como é hoje, um financiamento público e privado, reduzindo-se os custos, reduzindo-se o tempo de campanha. Pois o que eu não vejo ser possível é um



financiamento exclusivamente público, ou um financiamento misto, com pessoas físicas doando. Eu acho que o Brasil está muito longe de alcançar a cultura de o cidadão chegar a uma proporção razoável de doação de seu próprio recurso para uma campanha eleitoral, porque as instituições realmente no Brasil também estão ainda com pouca credibilidade.

Então, a minha preocupação é não só com a Justiça Eleitoral ter essa condição, como também se não seria o caso de nós termos aqui no Brasil também comissões eleitorais suprapartidárias, ou até apartidárias, que pudessem adicionalmente fazer uma fiscalização sobre esses gastos estratosféricos que acontecem, fruto de caixa dois, que se percebem claramente nas eleições, mas a que a Justiça eleitoral não chega, porque mesmo as denúncias têm dificuldade de alcançá-las.

Eu queria também falar sobre o voto distrital. Eu entendi que V.Exa. é favorável ao voto distrital misto, tipo o da Alemanha, com o que eu também concordo: um voto em que parte seja em lista, que dá oportunidade à representação setorial de toda a sociedade; e uma parte votando distrital, que poderia ser puro. E eu até flerto, digamos assim, com essa ideia da circunscrição proporcional, que está sendo aqui discutida. Poderia ser um primeiro passo para um voto distrital majoritário.

E, por fim, Ministro, eu queria fazer um comentário. Eu não sei se V.Exa. vai poder responder sobre ele, mas o senhor defende a reeleição...

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - No caso da Presidência da República.

**O SR. DEPUTADO SILVIO TORRES** - ... no caso da Presidência da República, porque, no caso de a Presidência não ter governo em Municípios, eu acho que vai ser um pouco difícil nós conseguirmos harmonizar isso. Mas o que pode fazer um sistema eleitoral, quando nós vivemos situações — e aqui é uma opinião pessoal — como a que nós estamos vivendo hoje, com uma crise política sem precedentes aliada a uma crise econômica, no início de mandato, com apenas 2 meses de mandato, que sinaliza talvez uma crise quase que crônica de um mandato? Não seria o caso de nós pensarmos em ter pelo menos uma outra oportunidade, tipo um *recall*, para não entrar no trauma do *impeachment* ou até de uma renúncia espontânea pessoal?



Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Deputado Esperidião Amin.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Eu queria me congratular com o Deputado Arthur Oliveira Maia, que, através do seu requerimento, tornou-nos possível contar aqui com sua presença e cumprimentá-lo pela visão enciclopédica e prática de uma realidade que é inquietante.

E quero apenas chamar a atenção para três pontos do texto da PEC 352 que vêm sendo desconsiderados, não propriamente por V.Exa., mas em todos os debates aqui havidos. Eu não sou o autor, pelo contrário, houve alguns pontos em que fui voto vencido, mas eu fui o Relator na Comissão de Justiça até o plenário. Então, eu tenho que pedir a atenção, primeiro, para a cláusula de desempenho. Aí eu quero alertar o Relator Marcelo Castro e os consultores que estão lá atrás para o fato de que o texto, como está escrito, é vulnerável a essa interpretação que o Ministro Toffoli nos trouxe, porque fala em funcionamento parlamentar, ou seja, você pode chegar à cadeira, mas não pode exercer o mandato de maneira igual à sua.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Você tem um Deputado que é menos Deputado que o outro.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - É menos Deputado. Então, todos são iguais, mas nem tão iguais assim.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Sendo que o voto é igual para os cidadãos.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - E o mandato é igual.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - E o mandato é igual.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Segundo, o financiamento. Eu queria chamar a atenção pessoalmente de V.Exa. para o cuidado que a PEC teve. Primeiro, se não houver a lei... Hoje de manhã nós tivemos aqui a presença do Dr. Eugênio Aragão, que enfatizou que compete à Justiça Eleitoral fixar os limites, pela lei atual. Mas isso não está suficientemente claro.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - É o Congresso, pela lei atual.

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Exatamente. Mas agora está escrito que, se o Congresso não fixar por lei...

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - A proposta.



**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - A proposta da PEC 352, é isso que eu estou falando. Ela foi demonizada, até por alguns que estão me apartando aqui, como sendo licenciosa em relação ao financiamento privado.

**O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA** - E, na minha inscrição, vou dar mais uma debatida contra ela. *(Riso.)*

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - V.Exa. não vai ter direito de falar hoje, porque não está inscrito em tempo hábil. *(Riso.)*

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Essa briga entre Santa Catarina e Rio Grande do Sul. *(Riso.)*

**O SR. DEPUTADO ESPERIDIÃO AMIN** - Então, eu queria só chamar a atenção para o seguinte: os parâmetros têm que ser fixados por lei; se os parâmetros, em termos absolutos e percentuais, não forem fixados por lei, não se pode arrecadar nem gastar! Está expressamente escrito aí: *“não pode arrecadar nem gastar”*. Está expressamente escrito: *“não pode arrecadar nem gastar”*.

Finalmente, o sistema eleitoral. Eu estava conversando com o Deputado Elmar Nascimento que o sistema que está proposto na PEC 352, que é o de circunscrição, mantém a proporcionalidade, porque, em cada circunscrição, são eleitos de 4 a 7 Deputados. Portanto, não é majoritário, e respeita-se o bordão das ruas: *“Você não me representa”*. Acaba com a carona, mas não acaba com os partidos. E finalmente, quer pela cláusula de barreira e de desempenho, quer pelas prescrições tocantes à coligação e à federação partidária que a PEC contempla, ela ajuda a reduzir, na prática, o número de partidos, o que seria, e será, bom para o País.

Essas são as minhas observações para os seus comentários. E, desde já, cumprimento-o mais uma vez.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Deputado Paulo Maluf.

**O SR. DEPUTADO PAULO MALUF** - Sr. Presidente, Ministro Toffoli, eu queria cumprimentá-lo, porque, na verdade, V.Exa. fez quase aqui para nós um projeto de lei. Eu quero agradecer a citação, porque acho que aqui não sou só o mais velho, sou também o mais antigo. Tenho 22 eleições, entre aquelas que fui candidato e as que apoiei outro candidato, e minha experiência me diz que aqui no Brasil nós temos um viés de combater a consequência, nunca a causa.



Fala-se, por exemplo, em diminuir o custo das eleições. Mas veja, Sr. Ministro, na última eleição, falando com toda sinceridade, tivemos mais de dez candidatos à Presidência da República; em São Paulo, tivemos mais de dez candidatos a Governador. E posso dizer a V.Exa. que cada um que tem seus 30 segundos faz chegar aos ouvidos do majoritário: *“Olha, 30 segundos na Rede Globo, no Jornal Nacional, valem tanto por dia”*. Portanto, o meu apoio ou a minha língua mercenária de aluguel para falar mal vale tanto. Então, ou nós diminuimos isso ou não tem condição de diminuir o custo da campanha.

Por acaso eu estava em Nova York quando houve o grande debate entre Nixon e Kennedy. Eram dois candidatos. Eu assisti, por acaso, ao grande debate em Paris entre Giscard d’Estaing e Mitterrand, e Giscard d’Estaing foi brilhante. Depois, eu assisti ao debate entre Chirac e Mitterrand, quando Mitterrand ganhou; depois, quando Chirac ganhou. E ao último, entre Sarkozy e Hollande, eu também assisti. Não se sabia que tinha eleição na França. Paris não tinha um muro pichado, Paris não tinha uma faixa, não tinha uma carreata. Nós sabíamos que tinha eleição porque os jornais diziam: *“Domingo vai ter eleição”*. Eram dois candidatos, um contra o outro. Ponto final.

Então, ou nós instituímos a cláusula de barreira, para diminuir o número de partidos, ou nós instituímos não haver possibilidade de coligação nas proporcionais, para diminuir o número de partidos, ou cada vez mais, meu caro Presidente do TSE, nós vamos ter eleições caras, e eleições caras geram corrupção. Nós estamos combatendo a consequência em vez de combater a causa.

Também gostaria de dizer a V.Exa. que aqui no Brasil há o custo das eleições feitas pelos marqueteiros. E eu tenho essa experiência de muitas eleições majoritárias disputadas com o Duda Mendonça, que descobri na Bahia, 25 anos atrás, e outros. Isso tem que acabar. Tem que ser como é na França: debate; fulano contra sicrano, ao vivo, sem produção. Aí, evidentemente, nós vamos ter uma campanha sem corrupção e uma campanha mais barata.

E quero felicitar V.Exa., porque na realidade hoje nós vimos que as lições que V.Exa. nos deu são de grande transparência e clarividência.

Muito obrigado.



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Bem, para não dizer que apenas os homens falaram, eu vou passar a palavra à Deputada Raquel e depois ao Ministro, que também tem horário e precisa encerrar a nossa sessão

**A SRA. DEPUTADA RAQUEL MUNIZ** - Obrigada, Sr. Presidente.

Sr. Ministro, quero agradecer a brilhante aula e falar que Minas Gerais estão convidando-o para participar lá também, mas, se não for possível, nós vamos levar esse vídeo para lá e trabalhar com os alunos do curso de Direito, com os Vereadores, Prefeitos e Vice-Prefeitos. O que V.Exa. nos falou hoje — e o Deputado Espiridião já falou que vai mandar essa mensagem para os Prefeitos — nós queremos levar exatamente como V.Exa. colocou, com essa clareza. E nós sabemos que isso se deve à sua experiência no trabalho como assessor na política e como advogado, e isso faz uma grande diferença.

Mas eu estou nesta Comissão como Deputada estreante, como a mulher mais votada no meu Estado, e com o compromisso de fazer este Parlamento aumentar o número de cadeiras para as mulheres. A todos os que têm vindo aqui eu sempre peço que seja feita uma análise também sobre o que podemos ajudar nessa reforma política para que haja maior participação das mulheres. Não concordo muito com essa questão de cotas. Acredito que as mulheres têm que participar do processo eleitoral por mérito também. Mas algumas leis neste País evoluíram para permitir que a mulher pudesse trabalhar e ter a sua licença quando gestante, enfim, dar à luz a criança. E temos essa oportunidade. Nós somos hoje maioria nas escolas e podemos também ser iguais, como na educação, onde somos mais presentes do que os homens.

Portanto, eu gostaria de saber qual a contribuição de V.Exa., que é um estudioso também nessa área e avalia outros países, para que possamos acrescentar a essas discussões da nossa Comissão de Reforma Política.

Parabéns mais uma vez!

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Só para encerrar, com a palavra a Deputada Josi Nunes.

**A SRA. DEPUTADA JOSI NUNES** - Sr. Presidente, Sr. Ministro, já coloquei aqui o quanto é difícil ficar discutindo reforma política, pois são tantos focos interessantes, mas que às vezes complicam o processo. E já coloquei numa outra



oportunidade que o importante nessa reforma política é a questão da simplicidade. Eu acho que nós temos que ter um sistema simples, para que as pessoas e o Parlamento possam digerir muito bem isso.

Entre as duas questões mais conflitantes que tenho visto em todas essas discussões, primeiro, está a do custo de campanha, que já foi bem discutido aqui. E é interessante notar que, cada vez que o Congresso tenta uma alternativa, uma mudança nesse sentido, fecham-se as torneiras de um lado e abrem-se cachoeiras de outro. E nós temos que encontrar medidas que realmente possam baratear esse processo. Então: o custo de campanha, que nós discutimos aqui; e essa questão do financiamento.

Mas eu tenho aqui um dilema na questão da participação da mulher nesse processo, com relação ao sistema aberto e ao sistema fechado, a que eu gostaria de trazer alguns detalhes. Particularmente, apesar de ter entendido muito bem que o sistema de listas favorece a inserção da mulher na política, eu tenho uma resistência muito grande.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Muitos países hoje já têm alternado. A Bolívia, por exemplo, tem a lista fechada alternada. A Costa Rica também, inclusive nos majoritários: se a pessoa candidata a Presidente é homem, a pessoa candidata a vice tem que ser mulher, e vice-versa, se o candidato à Presidência for mulher, o vice tem que ser homem.

Então, em alguns países, por exemplo, metade do Parlamento é composto de mulheres por causa da lista fechada. A lista fechada permite essa opção por parte do Constituinte, do legislador. Na lista aberta, depende do voto.

**A SRA. DEPUTADA JOSI NUNES** - Sim. Este é o dilema que eu tenho enfrentado, porque, para a inserção da mulher, nós temos visto que o melhor sistema é a lista fechada.

V.Exa. falou sobre democratizar as escolhas dos candidatos pelos partidos. O sistema fechado não evita essa democratização?

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Ministro...

Passo a palavra ao Deputado Henrique Fontana. Ele não vai aguentar.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - O Henrique Fontana não vai perguntar?  
(Risos.)



**O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA** - O Presidente é sempre um democrata no partido e na condução dos trabalhos.

Ministro, eu quero cumprimentá-lo. Eu vou ser rápido.

Eu fui chamado para um compromisso, mas consegui voltar a tempo e pude acompanhar praticamente toda a sua fala inicial. A minha posição é pública e eu sempre procuro sensibilizar os colegas aqui, porque, de fato, o maior problema que temos — e nós temos outros —, que, inclusive, discrimina, e muito, o crescimento e a presença de mulheres na política brasileira, é o financiamento eleitoral. E a lei, para que fique claro, já existe há quatro eleições. A legislação diz que o Parlamento deve votar a cada ano em que houver eleições o limite de gastos que determinará quanto no máximo poderá gastar um Deputado Federal, um Deputado Estadual, um Prefeito, um Governador ou um Presidente da República na eleição em curso.

A lei também diz que, se não for votado, cada partido determinará o seu próprio teto. Ou seja, não há teto, porque nunca foi votado, e os partidos sempre colocam tetos altíssimos para permitir o maior volume possível de arrecadação, e isso entra como uma variável bastante decisiva no processo eleitoral.

Eu só hoje priorizei... São tantas coisas que gostaria de perguntar a V.Exa., mas primeiro quero comunicar à Comissão que uma das emendas que apresentei — falamos aqui sobre a suplência de Senador — propõe que o suplente de Senador até a realização da próxima eleição seja o Deputado Federal mais votado do mesmo Estado e do mesmo partido do Senador.

Obviamente uma vaga majoritária como essa... Eu respeito outras opiniões, mas eu já ouvi alguns falarem: “*Não. Coloque o segundo colocado na eleição para o Senado*”. Não, mas há uma disputa de programas. De repente, o primeiro colocado foi do PMDB e o segundo colocado foi de outro partido. Então, mudaria completamente a vontade do eleitor. Fazendo-se a suplência com o Deputado Federal mais votado, do mesmo partido do Senador eleito, até a realização da próxima eleição, obviamente nós teríamos uma alternativa...

**O SR. DEPUTADO MARCELO CASTRO** - E se não houver Deputado do mesmo partido do Senador eleito?



**O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA** - É. Sempre existe... Tem o mais votado, tem o mais votado. Sempre existem situações limite, em que isso pode ocorrer. Podemos pensar em uma alternativa para situações limite dessas.

Por fim, precisamos debater esse argumento, porque, às vezes, se questiona a possibilidade de haver restrição temporária. Pela circunstância que vive o Brasil, parece-nos que vamos ter que dar um passo para evitar o financiamento empresarial na eleição.

Aí, alguns vão dizer: “*Se houver essa restrição, a restrição do teto, vai crescer o caixa dois no processo eleitoral*”. Com toda a franqueza, eu não acredito nessa hipótese. O espaço para o crescimento do caixa dois é o sistema político de hoje, em que não há teto, em que não há parâmetro fiscalizatório para ninguém, e nós conhecemos o processo eleitoral. Nós sabemos o nível de pressão que ocorre em um processo eleitoral.

É óbvio que não vamos aqui entrar em detalhes, mas isso está comprovado, recomprovado, reafirmado. Quando houver um teto, nós vamos ter um parâmetro para que a sociedade, inclusive, a própria Justiça Eleitoral e os próprios candidatos dos partidos percebam quando uma campanha salta completamente desse parâmetro.

E alguns dizem: “*Não, mas o gasto do caixa dois vai todo para o gasto invisível*.” É verdade que uma parte vai para o gasto invisível, mas não é verdade que dê para duplicar, triplicar ou quadruplicar um teto previsto, tudo no gasto invisível sem correr um enorme risco.

Então, na teoria de alguns, nós não faríamos uma lei melhor para evitar o caixa dois, para baratear a campanha, porque, se fizermos a lei, crescerá o seu descumprimento. É como se eu propusesse: “*Não vamos votar a Lei Maria da Penha no Parlamento, porque infelizmente continuam havendo situações de agressão a mulheres no País*”. Não, nós temos que fazer uma lei boa que proteja aqueles que querem de fato concorrer dentro da lei. Este é o caminho, porque, senão, aqueles que querem concorrer dentro da lei serão pressionados e poderão ficar a um passo de perder as eleições, porque outros vão adotar mecanismos de caixa de dois, de elevação de gastos descontrolados, etc.



Ministro, quero cumprimentá-lo e dizer que da sua fala faço só um reparo, não é da posição de V.Exa., porque eu compreendo a sua forma de respeitar a liberdade do Ministro Gilmar Mendes de se expressar nesse voto, mas não me parece um bom mecanismo institucional para o País que um único Ministro possa, se quiser, demorar 1 ano, 2 anos para concluir um julgamento que é um direito da sociedade. A OAB e aqueles que demandam a conclusão do julgamento da ação direta de inconstitucionalidade a proclamam como um direito constitucional da cidadania. Não pode alguém ter tanto poder para bloquear indefinidamente a definição de um posicionamento sobre um tema como esse.

E eu digo ao meu colega Esperidião Amin, e vamos debater isso outras vezes, realmente eu continuo estranhando muito escrever na PEC a constitucionalização do financiamento empresarial, exatamente no momento em que nós temos um julgamento ocorrendo com seis votos já favoráveis.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Deputado Henrique, já estou sendo generoso aqui.

**O SR. DEPUTADO HENRIQUE FONTANA** - Vou concluir, Presidente, inclusive com voto de V.Exa., que eu li na íntegra, e há argumentos muito sólidos neste voto.

Aí, o Parlamento iria fazer uma votação apressada para alterar esse rumo. Lógico que pode, constitucionalmente pode, mas não é aquilo que parece o mais adequado. Vamos manter o financiamento no projeto de lei e não constitucionalizá-lo, porque nós podemos alterar financiamento. E quem defende empresa financiando vai poder defender que se coloque isso. Aliás, a lei hoje é esta, mas não devemos constitucionalizar esse tema.

Obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - É quase irresistível retirar a palavra dele.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Agradeço todas as perguntas formuladas.

Diante do adiantado da hora, daqui a pouco tenho sessão no Tribunal Superior Eleitoral, vou tentar rapidamente abordar alguns temas.



Quanto às manifestações, vou começar pelas mulheres, as eminentes Deputadas Raquel Muniz e Josi Nunes, dizendo que esta é uma necessidade das democracias no mundo inteiro.

Recentemente, matérias divulgadas na imprensa brasileira a respeito da participação feminina no Parlamento brasileiro mostram que países, inclusive do Oriente Médio, têm uma participação proporcional maior de mulheres no Parlamento do que o próprio Brasil. Nós temos de nos olhar no espelho e fazer uma reflexão sobre como estimular efetivamente, e não só do ponto de vista propositivo, a participação feminina na política, com instrumentos que realmente deem obrigatoriedade aos partidos políticos, como já há, de disponibilizarem tempo na televisão. E já há condenações no TSE pelo fato de o programa partidário não ter dado a participação feminina da promoção da participação da mulher; e já há legislação que determina que a Justiça Eleitoral faça publicidade institucional da participação da mulher. No primeiro semestre de 2014, houve até um problema, quando o Ministro Marco Aurélio, então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, fez uma publicidade institucional sobre a participação e a importância da participação da mulher. Houve inclusive partido que foi contestar, dizendo que isso poderia induzir a algum tipo de manifestação favorável à Presidente da República, apresentada como candidata à reeleição, embora informalmente, porque o registro só veio no mês de julho. Mas, no primeiro semestre, houve essa discussão se aquela era uma publicidade institucional, mas era uma determinação legal, promovida pelo próprio Parlamento, de que a Justiça Eleitoral estimulasse a participação feminina na política. A questão da cota de 30% de candidaturas femininas à disputa proporcional não passa muitas vezes de uma indicação nominal, sem dar os meios necessários. Isso tudo é algo que o Parlamento brasileiro tem que olhar, tem que pensar e tem que refletir a respeito da maneira de estimular essa participação.

Em alguns países onde há a lista fechada, esta introduziu sistemas de alternância de nomes de homem e de mulher, de tal sorte que, se um partido elege dez, cinco serão homens e cinco serão mulheres — ou, dependendo da proporção, 60 e 40, conforme as situações. Em alguns países, para candidaturas majoritárias, há também essa situação de, ao se lançar um candidato ao titular do cargo, o Vice tem de ser de outro gênero, e por aí vai. Mas tudo isso deve ocorrer com a



legitimidade de o Congresso Nacional discutir e de a sociedade brasileira discutir maior participação das mulheres na vida pública brasileira.

O Deputado Elmar Nascimento falou que o partido político é o dono do mandato e perguntou sobre como fortalecer os partidos políticos. Nós vivemos numa época considerada por alguns filósofos e sociólogos como a era da sociedade líquida, a era do fim das ideologias, *etc.* No Brasil, quando o Governo era militar, ficava muito fácil se posicionar: era a favor ou era contra, e, aí, a sociedade se dividia.

Com a democratização e com o fim do polo comunismo *versus* capitalismo, surge uma situação em que a sociedade passa a se organizar muito mais em torno de interesses específicos: o meio ambiente, o interesse religioso da sua fé, o interesse do agronegócio, o interesse do trabalhador rural, o interesse do trabalhador da indústria, o interesse do profissional liberal. A sociedade passa a se organizar de outra maneira, e os partidos políticos que foram criados no nascimento da ideologia... Basta lembrar que a palavra “ideologia” surge na França no início do século XIX, exatamente em razão da Revolução Francesa, dentro da disputa pelo poder naquele momento da história mundial. E isso fica, então, inserido na ideia cultural, política e filosófica da humanidade. Mas hoje tem-se a situação em que essas ideologias, que eram maneiras de facilmente dividir-se a sociedade, estão fragmentadas em interesses específicos, corporativos, como muitos dizem; outros dão outras denominações.

Então, os partidos políticos é que têm que se reinventar. Os partidos políticos têm que repensar como dialogar com essa base social diluída em vários níveis de interesses específicos. Aqui mesmo acabamos de ver, nas manifestações das Deputadas Raquel e Josi, o interesse na maior participação das mulheres. É uma reivindicação, é um interesse que não passa pela Direita, pela Esquerda, por uma visão de mundo A, B ou C. Todas as mulheres parlamentares estão defendendo uma maior participação feminina na política, independente de sua ótica, de sua visão de mundo. Então, são interesses que passam a ser diluídos. Daí por que os partidos políticos têm que repensar sobre como fazer a base social, para se ter nos partidos políticos ainda uma representatividade desses interesses específicos, tão diluídos na sociedade.



Em relação às Comissões Provisórias, eu penso que está nas mãos de V.Exas. decidir sobre essa democratização nos partidos. É uma discussão que V.Exas. têm que fazer, que V.Exas. podem fazer.

Nós temos sempre o problema do pêndulo. Como nós passamos por dois momentos históricos de estado de exceção — a Era Vargas, de 37 a 45, e o Governo militar, de 64 a 85 —, muitas vezes tem-se a ideia de que esses momentos só geraram situações complexas ou ruins. O fato de, no período militar, ter-se tido uma cláusula segundo a qual, para criar um partido político, se precisava de um número tal de Deputados, teve como consequência a existência de somente dois blocos parlamentares, um a favor do Governo, a Aliança Renovadora Nacional, e um opositor, o Movimento Democrático Brasileiro. Todos esses fatos e a chamada “intervenção do Estado” na organização partidária levaram a Constituição de 1988 a estabelecer que é totalmente livre. A Justiça Eleitoral não pode fazer nada em relação a isso. A Constituição é absolutamente clara: é livre a criação e a fusão de partidos políticos. Ponto!

Então, V.Exas. é que têm que repensar um modelo para se refazer isso. Essa liberdade de criação, com essa questão relativa à lei partidária, permite as comissões provisórias. Agora, a diluição dessas comissões provisórias, que fica ao bel-prazer da direção nacional, o mando nas mãos de poucas pessoas com acesso a horário de televisão e a fundo partidário, leva a situações que V.Exas. conhecem muito melhor do que eu, porque V.Exas. vivenciam isso no dia a dia. Está nas mãos de V.Exas. resolver esse problema.

Do ponto de vista associativo, inclusive, o que diz a Justiça Eleitoral a respeito dos partidos políticos? No que diz respeito às suas disputas internas, não é um problema da Justiça Eleitoral, é um problema de associação. Vai para a Justiça Comum. É um problema associativo.

V.Exa. abordou a manifestação do Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Eugênio Aragão, hoje pela manhã aqui, que tratou de algumas questões relativas à Justiça Eleitoral. Só tenho uma coisa a dizer a V.Exas. No mundo todo, a criação de um sistema que tem um órgão que organiza, que normatiza nas omissões e que realiza o julgamento das eleições, que mantém o cadastro e vai até à proclamação dos eleitos, é realmente o enfeixamento de muito poder em uma única instituição.



Qual foi a solução que o legislador do passado criou e que V.Exas. mantiveram, que a Constituição de 1988 manteve? Que essa Justiça seja temporária. Podem ver: nós estamos na sétima eleição presidencial, e não houve nenhum Ministro do TSE que tivesse conduzido a eleição presidencial por duas vezes.

Eu não vou ser o Presidente na eleição municipal. Estamos lá de passagem e assim o é nos Tribunais Regionais. Talvez fosse o caso, como disse o Ministro Gilmar Mendes numa Comissão Geral no Senado, de acabar com a recondução do jurista. Não que isso leve a um comprometimento do jurista que tem a possibilidade de recondução, mas é um constrangimento sempre ter que depender...

Eu penso que a recondução em uma agência reguladora, em qualquer lugar, não é bem-vinda. Essa possibilidade de recondução sempre gera algum tipo de constrangimento. O ideal é não se ter a possibilidade de recondução. “Então, que se estenda o mandato”, como disse o Ministro Gilmar Mendes, Vice-Presidente do TSE, há uma ou duas semanas, quando falou no Senado Federal.

No mais, como disse S.Exa., o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, há outra opção: entregar aos partidos políticos. Imaginem aqui se o resultado da eleição estivesse nas mãos dos partidos políticos, como haveria pacificação social numa eleição presidencial com diferença de três milhões de votos? E se não tivesse a urna eletrônica, seria contado em papel! Nós estaríamos até hoje discutindo quem seria o eleito e contando em ginásio de esportes no papel, porque é óbvio que, se fosse uma comissão eleitoral, nunca haveria urna eletrônica no Brasil. No Paraguai, são os três maiores partidos que fazem parte da justiça eleitoral de lá. O que se quer é o modelo paraguaio, com todo o respeito ao modelo paraguaio? Na maioria dos países, o cadastro eleitoral está no Poder Executivo. É isto que se quer? O cadastro eleitoral ficar num Ministério ou no Poder Executivo?

Mal ou bem, bem ou mal, nós temos um sistema que tem sido copiado pelo resto do mundo.

**O SR. DEPUTADO JULIO LOPES** - Ministro, no caso da proporcionalidade da eleição partidária, o senhor não acha que teria de haver um regramento intrapartidário? Aí trago um exemplo: eu me opus fortemente à coligação do PP em relação ao apoio à Presidenta Dilma. Naquela circunstância, fez-se uma votação, que nós questionamos e perdemos a liminar em função de ser um assunto



intrapartidário. Aí fica difícil, porque, na realidade, como é que se poderia conduzir essa questão, que será superveniente sempre? Se não houver uma definição sobre os regramentos intrapartidários, pode-se partir para essa questão da proporcionalidade sujeita ao partido somente.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFOLLI** - É uma questão para V.Exas. também discutirem. O Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Eugênio Aragão, com todo o respeito a S. Exa., na parte da manhã, disse que a Justiça Eleitoral não era tão eficiente. Eu duvido que haja outra justiça que seja mais eficiente e julgue mais rápido do que a Justiça Eleitoral. Não existe. A questão que V.Exa. coloca é exatamente esta: se questões internas aos partidos políticos são da competência da Justiça Comum... A Justiça Comum não tem a celeridade da Justiça Eleitoral, nem tem a afeição de cuidar desse tema.

**O SR. DEPUTADO JULIO LOPES** - Não há um descompasso...

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - V.Exas. podem discutir se é o caso de estabelecer em lei uma competência específica mesmo para essas hipóteses. É uma questão que V.Exas. podem discutir do ponto de vista de *lege ferenda*, de lei a ser elaborada, e estabelecer devidas competências.

Mas vamos adiante. O Deputado Silvio, a quem agradeço a manifestação — lembro-me de V.Exa. na Comissão de Constituição e Justiça, quando comecei aqui como assessor, os belos votos de V.Exa. naquela Comissão...

V.Exa. referiu-se à fiscalização e à redução de custo. Acho que reduzir o tempo de campanha reduz custo. Mas em um sistema que metade faz parte da lista, aí é o partido que faz a campanha. E, no distrito, é pelo majoritário, mas a base é proporcional. Por isso que se tem que ter um número flexível de cadeiras; conforme o partido ganha no majoritário mais do que ele teve no proporcional, tem que fazer a compensação em relação aos outros partidos na lista. É o sistema alemão. Ele tem essa flexibilidade. Eu penso que é um sistema bastante interessante e inteligente. Ele mantém uma base proporcional, com a proximidade do eleitor nos distritos de metade dos eleitos, e com um reforço à parte ideológica partidária, em relação a uma lista. E, nessa parte da lista, poderia aí introduzir mecanismos de maior participação de gênero, com alternância, por exemplo, ou com uma



proporcionalidade maior do que só a do lançamento, mas com a garantia de estar efetivamente na lista.

No que se refere a financiamento, há outras questões que eu queria abordar. O Deputado Silvio mencionou a questão do *recall*. Se introduzirmos o *recall* aqui, os 513 Deputados vão ter ação na Justiça, os 81 Senadores vão ter ação na Justiça. No Peru, tem *recall*. No Peru, tem para o Parlamento, para Prefeito *etc.* Todo mês, toda semana, tem reeleição no Peru, tem nova eleição no Peru. Aí, V.Exas. vão dar mais poderes ainda para a Justiça Eleitoral e para o Judiciário brasileiro. Será que é o local adequado para discutir isso?

Então, eu tenho restrições profundas à ideia do *recall*. Questões políticas e crises políticas V.Exas. resolvem dentro do Parlamento, e os instrumentos legais e os instrumentos políticos estão dados na Constituição brasileira para tanto. Aqui já se cassou Deputado; aqui, no Brasil, já se fez *impeachment* de Presidente, Assembleias Legislativas já cassaram Governadores de Estado.

Quando o voto popular cassa, eu fico mais à vontade do que quando o Judiciário cassa, porque eu não fui eleito por ninguém e, às vezes, vou ter que cassar um Prefeito, um Vereador. Eu só o faço quando, realmente, as provas são muito robustas, e aqui mesmo na minha manifestação fiz questão de dizer que V.Exas. têm que avançar numa exigência de maior rigidez das provas para que se casse mandato.

Esta é a minha opinião sobre o *recall*. Não teria um Parlamentar aqui que não estivesse sofrendo um processo. Quem gostaria muito disso seriam os advogados, porque teria muito mercado para a advocacia. (*Riso.*)

**O SR. DEPUTADO SILVIO TORRES** - Ministro, existe uma proposta da OAB e daquele outro grupo, Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, propondo o *recall* para Parlamentares, e eu estou acrescentando que deveríamos fazer para cargos majoritários também. Esta é a minha ideia.

**O SR. MINISTRO DIAS TOFFOLI** - Para concluir, há um tema que eu gostaria de falar a respeito, que está lá na proposição de debates do Deputado Marcelo Castro, a questão da federação de partidos. S.Exa. aponta, na proposta — eu não queria ficar omisso em relação a esse ponto —, que seria um casamento para toda a legislatura.



Tudo aquilo que o Estado obriga... Como já foi no passado, por exemplo, no casamento, ao se divorciar na Justiça, você tinha que colocar a culpa, provar a traição da sua mulher... Isso tudo é muito ruim. Quando você coloca um casamento que não pode ser desfeito por força de lei, você eleva o conflito e vai... Como garantir que dois partidos vão ficar casados durante 4 anos?

Eu tenho críticas à federação de partidos. Eu acho que ela não é a solução, porque vai gerar problemas depois, ao longo do exercício do mandato, na convivência interna parlamentar. Como solucionar isso, com a devida vênia, Deputado Marcelo Castro?

Como, eu disse, eu fui convidado aqui para opinar. Está colocada aí essa discussão da federação de partidos. Tudo aquilo em que se obriga à eternidade de convivência conjunta, eu acho que não é bom para a política. A política é aquilo que o Ulysses dizia e está naqueles seis mandamentos de Ulysses: na política, você nunca pode ser um inimigo muito grande que não possa voltar a ser amigo nem pode ser um amigo tão íntimo que depois não possa virar inimigo. Este é o dia a dia da política. O Parlamento é a casa dessas discussões. Hoje, dois partidos estão absolutamente distantes, mas, amanhã, poderão estar juntos, e isso faz parte da vida política.

Essa questão de casar e ficar 4 anos juntos, obrigados por lei, eu não vejo... É como na época em que o divórcio era proibido. Algum tipo de situação vai surgir para acabar com esse casamento, na realidade, prático, e não vai ser bom.

Bom, penso que contemplei a todos.

Eu gostaria de agradecer ao Presidente da Comissão, Deputado Rodrigo Maia, ao Relator, Deputado Marcelo Castro, ao autor do requerimento do meu convite, Deputado Arthur Oliveira Maia, que foi relatar o salário mínimo no plenário da Câmara e não pôde ficar aqui. Despediu-se de mim agora há pouco. Agradeço a V.Exas. que tiveram a paciência de me ouvir aqui e de debater. E volto a dizer: estou à disposição para conversar com V.Exas. no momento em que for necessário. Agradeço muito ao Deputado Rodrigo Maia a oportunidade de estar aqui e discutir nesta Casa do Povo.

Muito obrigado. (*Palmas.*)



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Rodrigo Maia) - Agradeço ao Ministro José Antonio Dias Toffoli a participação na audiência de hoje, que foi muito positiva.

Antes de encerrar, convido-os para a reunião que se realizará quinta-feira, às 9h30min, neste mesmo plenário.

Está encerrada a reunião.