

interesses econômicos dos grupos que se estabelecem em torno dos debates de idéias e de propostas neste Plenário. Enfim, cabe ao Plenário a decisão.

Este é o nosso parecer.

**PARECER ESCRITO ENCAMINHADO
À MESA:**

**COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO
PARECER DO RELATOR ÀS EMENDAS
DE PLENÁRIO**

PROJETO DE LEI Nº 1.210, DE 2007

“Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).”

Autor: Deputado **Regis de Oliveira e Outros.**

Relator: Deputado **Pepe Vargas.**

I – Relatório

Designado este relator para oferecer parecer às emendas de plenário que tratem de matéria financeira/orçamentária apresentadas ao Projeto de Lei nº 1.210, de 2007.

Das 346 (trezentas e quarenta e seis) emendas de plenário apresentadas ao referido projeto de lei, 90 (noventa), de alguma forma, tratam de matéria financeira e orçamentária.

II – Voto

Diversas emendas de plenário apresentadas ao Projeto de Lei nº 1.210 de 2007, estabelecem disposições sobre o financiamento das campanhas eleitorais e dos partidos políticos, através de recursos públicos e/ou privados. No entanto, não fixam valores quando defendem o financiamento público. Essas emendas buscam disciplinar diversos aspectos do financiamento das eleições: fixam tetos de gastos máximos para as candidaturas, definem critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e dos destinados às campanhas eleitorais, permitem doações de pessoas físicas aos partidos e aos candidatos, determinam penalidades quando do não-cumprimento das regras do financiamento das campanhas eleitorais, estabelecem

obrigações sobre a prestação de contas nas eleições, entre outros temas correlatos. Este é o espírito das Emendas nºs 10, 22, 32, 42, 43, 49, 50, 52, 55, 67, 68, 69, 70, 72, 75, 83, 84, 103, 105, 106, 108, 111, 120, 124, 155, 162, 171, 177, 179, 186, 187, 190, 196, 203, 210, 213, 217, 227, 230, 232, 234, 251, 265, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278; 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 293, 296, 297, 298, 302, 305, 307, 316, 325, 326, 331, 333, 334, 341 e 345. Não há, portanto, que se falar em inadequação financeira ou orçamentária destas emendas. Cabe apenas o julgamento de mérito, o que não é escopo deste relatório.

As Emendas nºs 29, 39, 67, 79, 85, 102, 115, 132, 136 e 332 fixam valores para o financiamento público das campanhas eleitorais. Desta forma, determinam novas despesas de caráter continuado, sem demonstrar a receita para a cobertura desta obrigação. Tampouco estabelecem redução permanente de despesa para fazer frente ao novo gasto. Sendo assim, estão, tanto em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, no seu artigo 17, §§ 1º e 2º, quanto em desacordo com a Constituição Federal, art. 61, § 1º, II, b.

Pelo exposto, voto pela incompatibilidade financeira das Emendas nºs 29, 39, 67, 79, 85, 102, 115, 132, 136 e 332 ao Projeto de Lei nº 1.210, de 2007.
– Deputado **Pepe Vargas.**

O Sr. Presidente, Arlindo Chinaglia, deixa a cadeira da Presidência, que é ocupada pelo Sr. Inocêncio Oliveira, 2º Vice-Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Inocêncio Oliveira) – Concedo a palavra, para oferecer parecer às Emendas de Plenário de nºs 1 a 346, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ao Sr. Deputado Ronaldo Caiado.

O SR. RONALDO CAIADO (DEM – GO. Para emitir parecer. Sem revisão do orador.) – Sr. Presidente, Sras. e Srs. Parlamentares, para esta Casa, hoje é um dia especial, dia que foge à regra. Não estamos votando medidas provisórias. Estamos votando projeto de iniciativa parlamentar – coisa rara! Trata-se de projeto relevante e urgente, pelo qual, sem dúvida nenhuma, a sociedade brasileira espera. E isso está sendo possível porque, durante anos, Comissões Especiais foram criadas e dezenas de Parlamentares se debruçaram sobre a matéria.

Mesmo não presidindo esta sessão, tenho de reconhecer, sem medo de errar, que ela é a mais importante desta Legislatura. E só foi possível porque o Presidente Arlindo Chinaglia teve a coragem – que muitos outros não tiveram – de tirar esse projeto da

gaveta e pautá-lo. E não só de pautá-lo, mas de trazê-lo à discussão e à votação deste Plenário.

Tenho de reconhecer, igualmente, que, se foi possível elaborarmos um projeto, nós o devemos à Assessoria desta Casa. A propósito, desejo enaltecer o trabalho do Prof. Antônio Cintra, que tanto nos orientou; a competência da Dra. Kátia, que também assessorou a Comissão; o conhecimento jurídico da Dra. Miriam, que tanto contribuiu na elaboração do projeto; e a dedicação da Ana Luíza, do Márcio, enfim, de todos que ajudaram não só a mim, Relator da Comissão Especial, mas também o Rubens Otoni, Relator na Comissão de Constituição e Justiça.

Esse projeto não é do Deputado Ronaldo Caiado. Aqui não estou defendendo posição pessoal, mas decisão de mais de dois terços dos membros da Comissão Especial que aprovou o substitutivo ora apresentado ao Plenário da Câmara dos Deputados.

Respeito as divergências; mas, neste momento, nada há mais positivo do que o debate no campo das idéias, com a apresentação de argumentos consistentes, capazes de sensibilizar cada um de nós e fazer com que mudemos de opinião. O que o Parlamento tem de mais belo é o debate de idéias, a coragem de enfrentar temas polêmicos, como fez o Presidente Arlindo Chinaglia ao pôr em pauta essa matéria.

Sabem muito bem os senhores e as senhoras que esse é assunto polêmico, efervescente. Ninguém consegue pontos de absoluta concórdia. Cada um tem o seu projeto ideal na cabeça, o que temos de respeitar, mas, ao mesmo tempo, precisamos agir com maturidade e não pela mera necessidade de termos de aprovar qualquer coisa.

A sociedade espera de nós um projeto consistente, elaborado com base em subsídios colhidos em conferências, seminários, audiências públicas e em opiniões humildemente ouvidas de milhares de pessoas Brasil afora, enfim, um projeto capaz de mudar os rumos da política nacional.

O que me causa estranheza e até perplexidade é ver que, em vez de propor emendas positivas, alguns tentam satanizar o projeto, embora o façam sem nenhuma consistência, sem nenhum argumento que tenha conteúdo. E, então, partem para a tese de desrespeito a Constituição, porque o voto não seria dado ao candidato diretamente.

Pergunto aos senhores e às senhoras: desde quando no Brasil voto direto é voto no candidato? Se fosse verdade, apenas 31 Deputados estariam aqui, porque apenas eles tiveram votação acima do quociente eleitoral exigido em seus respectivos Estados. A quase totalidade dos Deputados eleitos se beneficiaram de votos dados a outros candidatos e à legenda partidária.

O voto dado à legenda é constitucional, mas o voto dado à lista é inconstitucional? Qual a consistência dessa argumentação? Nenhuma. É querer satanizar o projeto, é querer levar para a opinião pública dados que carecem de verdade.

A Ordem dos Advogados do Brasil – OAB fez severas críticas ao projeto, afirmando que a lista é inconstitucional. Provavelmente, a grande maioria dos Deputados presentes neste plenário não sabe a OAB escolhe seus dirigentes por meio de listas fechadas e preordenadas. Se a OAB diz defender a cidadania e a Constituição Federal, por que aplica essa regra em suas eleições e a contesta quando nós pretendemos aplicá-la?

Precisamos, Sr. Presidente, cada vez mais, quebrar preconceitos existentes e as falsas teses que tentam minar o projeto apresentado pela Comissão Especial.

Dizem que o projeto é inconstitucional, porque a Constituição Federal prevê, no art. 17, o direito a coligações. Ora, estamos disciplinando de que maneira devem ocorrer as coligações; estamos definindo, com clareza, que as coligações deverão existir nas eleições majoritárias e que cada partido deverá ter quadros capazes de apresentar listas para Deputados Federais e Estaduais.

Quantos já não criticaram as coligações? Quantos já não disseram que, muitas vezes, candidatos utilizam a garupa de outro partido para se eleger, porque no seu não atingiria o quociente eleitoral?

Muito freqüentemente, nobres colegas, é dito que o Parlamentar chegou à Câmara dos Deputados pelo voto direto e tem satisfações a prestar à sociedade. Pergunto, então: os 195 Deputados que mudaram de partido 345 vezes na Legislatura anterior e os 38 que mudaram de partido nos primeiros 45 dias da atual Legislatura perguntaram aos seus eleitores se assim poderiam se comportar?

Este é momento, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, com toda a responsabilidade que temos, de corrigirmos as falhas que o atual sistema provoca no processo de eleição neste País.

Não está mais entre nós o Deputado Enéas. Na sua primeira Legislatura, S.Exa. recebeu do eleitorado paulista mais de 1,5 milhão de votos. E 5 Deputados vieram à Casa devido ao quociente eleitoral alcançado pelo seu partido. O povo votou naqueles candidatos? O povo os conhecia? O povo votou no Deputado Enéas, e na esteira dele foram eleitos mais 5 Deputados Federais.

Onde está, então, o voto direto? Onde está, então, o voto no candidato? Precisamos ter a coragem de desmistificar essas teses e de dizer que, ao criar

um novo modelo, a intenção é justamente combater todos os males que aqui apontamos.

Há uma leitura do projeto – inaceitável! – de que Deputados já têm a reeleição garantida – seriam Deputados biônicos. Que maldade!

Onde está isso no projeto?

Leiam, por favor, com atenção o art. 6º do substitutivo. Nele, está muito claro que a lista dos candidatos será composta de acordo com a ordem de votação da última eleição, desde que convalidada pela convenção do partido. Não existe candidatura nata! O Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre essa matéria. Ninguém iria confeccionar um substitutivo com falhas tão primárias, desrespeitando o sentimento da população. A convenção é soberana. Ficará em primeiro lugar na lista quem a convenção assim decidir.

Se o substitutivo define alguns pontos na lista, isso ocorreu em decorrência de solicitação feita pelas Sras. Deputadas à Comissão e ao Relator, porque, no atual sistema eleitoral, as mulheres não têm representação acima de 8,8% nesta Casa – os dados estão aí para demonstrar. A única coisa que fizemos foi, entre os 3 primeiros da lista, impor a alternância de sexo e de gênero, de maneira a dar maior representatividade àquelas que hoje são mais de 51% da população brasileira. Com lista aberta e com o atual sistema eleitoral, as mulheres jamais terão espaço e jamais crescerão politicamente neste País.

Em alguns outros pontos também avançamos no substitutivo. No Fundo Partidário, por exemplo, as mulheres terão direito a 30% de toda a verba, para poderem fazer a divulgação de campanhas e para possibilitar o surgimento de novas lideranças e de novos talentos para disputar as eleições. Se existe invasão na legislação eleitoral, isso ocorreu para dar às mulheres e aos jovens espaço no horário de rádio e de televisão.

Avançamos também no que diz respeito às pesquisas eleitorais. Não é admissível a manipulação de pesquisas eleitorais, fazendo com que, na última hora, se inverta a tendência eleitoral e candidatos venham a ganhar no “tapetão”. Exigimos, então, que os institutos não só expressem com honestidade os dados colhidos, mas coloquem à disposição o seu banco de dados, para que todos possam avaliar se houve ou não manipulação no resultado da pesquisa.

Foram muitos os momentos em que ouvimos, debatemos e produzimos simulações. Nada foi feito de improviso. Nada foi feito para acomodar o interesse de A ou de B. Pelo contrário, pensamos em criar um sistema em que o poder financeiro não defina as eleições, em que o apadrinhamento de Prefeito de grande

cidade, de Governador do Estado, de Ministro ou do Presidente da República não eleja o Parlamentar.

Podemos, sim, abrir espaço aos novos talentos, podemos fazer com que o cidadão de bem continue na política e de, cabeça erguida, possa dizer alto e bom som: “Eu tenho a honra de ser Deputado Federal”.

Foi assim que produzimos esse substitutivo. E qual era a sua base? Qual era a sua coluna vertebral? Qual era o seu esteio, com a concordância de todos os membros da Comissão? Exatamente o financiamento público e exclusivo das campanhas eleitorais.

E, para essa medida ser implantada – o que daria igualdade de competitividade, sem caixa 2, nem paternalismo político –, fechamos questão em torno dessa matéria na Comissão Especial. Cientista político do Instituto Cidadania, que produziu um dos maiores tratados que o Brasil conhece sobre reforma política, escreveu que a eleição de 1994 custou 10 bilhões de reais, mas sequer 20% desses recursos tiveram origem lícita e que o restante foi dinheiro desviado do Orçamento.

Se muitos criticam o custo de uma campanha – e, pelo substitutivo, ele será 10% menor do que atualmente –, eu digo a quem assim se posiciona que a maior parte do dinheiro que hoje financia uma campanha, com raras e honrosas exceções, vem do desvio da verba do Orçamento, vem do “lalau”, do “vampiro”, do “sanguessuga”, do “navalheiro”; vem de atividades como o narcotráfico, o jogo do bicho, o roubo de cargas, o tráfico de armas, o que cada vez contamina mais a política.

Peço a atenção de V.Ex^{as.}, Srs. Deputados. Talvez – e este é o meu quarto mandato – seja este o momento maior da minha vida política, ao poder dizer a V.Exas. que o objetivo da Comissão Especial trabalhar no sentido de que o dinheiro não mais decida eleições no Brasil. O conteúdo, o preparo intelectual, o talento e o espírito público de cada candidato vão decidir os pleitos eleitorais.

Chamo ainda a atenção dos ilustres pares para um ponto importante. A unanimidade da Comissão sustentava que deveríamos votar primeiro a lista fechada, porque, se a lista fechada preordenada não fosse aprovada, poderíamos retirar o financiamento público das campanhas eleitorais, tendo em vista que o dinheiro público não poderia ser envolvido com caixa 2, o que desacreditaria a sociedade do que estava sendo proposto.

Não podemos caminhar para o que agora estão querendo apresentar como emenda aglutinativa global, dizendo ser uma transição. Transição se alicerça em terreno firme, sólido. Não se faz transição em cima de tecido roto, de estrutura podre como essa que tentam mitigar,

pirateando o projeto inicial. É inaceitável, é inadmissível, é indefensável misturar dinheiro público, dinheiro privado e caixa 2 para financiar campanhas eleitorais.

Senhoras e os senhores, reflitam profundamente sobre isso. Não aceitemos a tese de que é para construir maioria. Que maioria é essa? Se o projeto for aprovado com dinheiro público, dinheiro privado e caixa 2 será a total desmoralização desta Casa. É inaceitável, é inadmissível! É esse o ponto que precisa ficar claro. (Muito bem. Palmas.)

Os senhores têm a responsabilidade, como Deputados Federais, de considerar esses pontos. E sabem por quê? Porque já vi ex-Ministros que jamais foram Deputados Federais emprestarem o nome para algumas matérias aprovadas nesta Casa. Em busca de maioria na Câmara, devem ter dito ao Rei Pelé, que tem uma lei com o seu nome: "Tire o bingo da ilegalidade para financiar o esporte, por assim você vai solucionar o problema do setor". Não solucionou o problema do esporte e transformou os bingos na maior lavadeira de dinheiro de origem criminoso deste País.

O Dr. Adib Janete, médico internacionalmente conceituado, emprestou seu nome e prestígio a uma contribuição que visava ao financiamento do setor Saúde. Como médico, reconheço naquele homem um cidadão que pautou a vida na busca de condições de igualdade e de cidadania na saúde para a população brasileira. Imaginem a sua inquietação e a angústia ao ver, hoje, o dinheiro da CPMF escoando pelos esgotos e ralos dos Ministérios e a Saúde enfrentando situação verdadeiramente calamitosa.

Por isso, Sras. e Srs. Deputados, se queremos fazer uma mudança substantiva, devemos aprovar o substitutivo. Devemos rejeitar a proposta de aprovar apenas um remendinho de conveniência para ter maioria na Casa. Aliás, uma falsa maioria, porque, no momento em que esses fatos chegarem ao conhecimento da população, V.Exas. terão de recuar dessa decisão, como recuaram do aumento de 92% nos subsídios parlamentares.

Será inaceitável, explosivo, demolidor a mistura de dinheiro público com dinheiro privado e a consequente institucionalização de caixa 2.

Nossa proposta não tem a pretensão, Sras. e Srs. Deputados, de ser a vacina que acabará com os corruptos, não. Sabem por quê? Porque corrupção – atrevo-me a dizer – é assunto da área médica, é genético. O corrupto tem o DNA em cifrão; o homem digno, em espiral.

O que procuramos definir na Comissão Especial da Reforma Política – o Deputado Alexandre Cardoso não está aqui, mas a presidiu com sabedoria e competência – foi um sistema que desse aos homens e mu-

lheres de bem tranqüilidade para fazer campanhas eleitorais sem ter de mendigar atrás de financiadores.

Pergunto aos Srs. Deputados e Deputadas Federais: quem está tranqüilo neste momento? Nem os que apresentaram suas contas absolutamente de acordo com a legislação, com nome do doador e importância doada, porque, se algum empresário doador estiver envolvido em escândalo, eles estarão inevitavelmente envolvidos no caso, como porta-voz do corrupto. E vale a recíproca: se um empresário honesto financiou Parlamentar envolvido com imoralidades e irregularidades, sua empresa também será contaminada.

Dirijo-me agora ao nobre Deputado Luciano Castro. Não foi por considerá-la matéria menos importante que não incluí no projeto a fidelidade partidária, e sim porque, conhecedor do assunto – e ainda trabalho amparado por qualificada assessoria –, não posso tratar de inelegibilidade em lei ordinária, se o instrumento apropriado é a lei complementar. Da mesma forma, para dispor sobre perda de mandato é preciso propor emenda à Constituição, e não lei infraconstitucional. Tenho todo o respeito por essa matéria. Podemos discutir fidelidade partidária, mas saibam as Sras. e os Srs. Deputados que o Brasil é o único país onde já se exigiu fidelidade partidária, e à época da Revolução, nunca mais.

Em nenhum outro país existe fidelidade partidária. Em nenhum outro país se engessa o cidadão. O que há são mecanismos inteligentes, como a lista preordenada, que não dá margem às mudanças de partido que se vêem hoje em dia e que desmoralizam esta Casa.

Aos que defendem o atual sistema, informo que a credibilidade desta instituição, que tem aprovação de 1,1% da população brasileira, é fruto do sistema eleitoral vigente. A falta de representantes mulheres neste Parlamento também é produto do atual sistema eleitoral. O quadro de ingovernabilidade e os sucessivos escândalos que vemos no País são também consequência do atual sistema eleitoral.

Este é o momento, senhoras e senhores. Eu esperava para hoje este debate. Alguns, como eu, defendem a lista fechada preordenada, o financiamento público exclusivo de campanhas, o fim das coligações nas eleições proporcionais, a federação de partidos, para podermos, aí sim, promover substantiva mudança no nosso sistema eleitoral, e não esse arremedo de mudança, esses penduricalhos.

Com todo o respeito à bancada do PSDB, indago: por que o voto distrital não foi votado quando S.Exas. comandavam a Nação? Por que dizer agora que é preciso aprovar o voto distrital, se não temos um mínimo alicerce, uma mínima estrutura partidária para propor

emendas à Constituição? Seria uma saída propor algo totalmente inatingível neste momento?

Peço a todos que reflitam, que analisem bem a matéria. Vamos votar agora a preferência para a emenda aglutinativa global ou para o nosso substitutivo.

O Relator na Comissão e Finanças e Tributação preferiu não definir valores para as campanhas eleitorais. Ora, Sr. Presidente, luta-se tanto neste País por mais transparência nas campanhas! Como, então, propor financiamento de campanha sem indicar o que vai ser gasto? Onde está a transparência? O Presidente da República, de acordo com a popularidade que tiver na época da eleição, é que vai definir esse valor? Se tiver com a popularidade em alta, vai propor 1 real por voto, e, se o Congresso quiser aumentar o recurso, vai dizer que estamos gastando dinheiro demais, enquanto o Brasil precisa cuidar da saúde, por exemplo. Por outro lado, se o Presidente estiver em declínio e quiser tentar a reeleição, vai chamar os partidos aliados e propor 100 reais por voto, para obter o apoio dos Srs. Parlamentares. O que é isso?!

Por isso, Sr. Presidente, é que eu digo que essa matéria é técnica. Nada foi feito por acaso. Temos uma assessoria eficiente, que fez diversas simulações. Não há como manipular um projeto dessa natureza!

Não quero passar por esta Casa – com todo o respeito que tenho por todos; sei que muito foram iludidos – como alguém que se alinhou com a emenda aglutinativa global que propõe o mesmo que fizeram com Pelé no tocante à Lei dos Bingos ou com Adib Jatene no que se refere à CPMF. Tenho convicções. Os senhores e as senhoras podem derrotar a lista fechada e o financiamento público de campanhas, mas não podem, de maneira nenhuma, desmoralizar essas teses.

Com a lista fechada, os tribunais terão de fiscalizar, numa eleição nacional, 250 contas, no máximo, em todo o Brasil. Sem ela, numa eleição para Vereadores, a de 2008, por exemplo, os juízes eleitorais terão de fiscalizar, no mínimo, 90 mil contas neste País. Para Deputados Federais e Estaduais e Governadores: 25 mil contas em todo o País. Isso nos dá a absoluta certeza de que tribunais e juízes eleitorais não terão como fiscalizar o processo eleitoral. Daí por que a grande proliferação do caixa 2 no País. E caixa 2, Sras. e Srs. Deputados, é o câncer do atual sistema eleitoral. Não vamos deixar que esse câncer dissemine metástase, como a lista flexível, porque será a desmoralização do processo eleitoral no País.

Sr. Presidente, Srs. Deputados, tenho obrigação de concluir. Fiquem sabendo V.Exas. que o que acabo de dizer não é apenas opinião do Relator. Sou porta-voz da Comissão Especial de Reforma Política, integrada

por todos os partidos. Lá, tivemos 26 votos contra 11 pela aprovação do substitutivo.

Com toda a tranqüilidade, se queremos mudanças, vamos votar favoravelmente ao substitutivo com lista fechada, financiamento público, federação de partidos e o fim das coligações nas eleições proporcionais.

Sr. Presidente, pelas precedentes razões, manifesto meu voto:

a) pela inconstitucionalidade das Emendas nºs 19, 35, 132, 133, 134, 142, 148, 165, 169, 175, 185, 198, 199, 205, 208, 240, 256 e 310;

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, quanto ao mérito, pela aprovação, na forma do substitutivo, das Emendas nºs 7, 11, 12, 14, 16, 18, 21, 28, 30, 31, 42, 47, 52, 53, 57, 61, 62, 64, 70, 74, 75, 81, 92, 112, 113, 114, 122, 128, 129, 154, 174, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 183, 188, 189, 192, 193, 203, 220, 233, 241, 248, 250, 252, 254, 255, 263, 264, 268, 267, 271, 279, 289, 290, 291, 293, 306, 311, 312, 322 e 333;

c) pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, quanto ao mérito, pela rejeição das demais emendas de plenário.

É o parecer.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

**PARECER ESCRITO ENCAMINHADO
À MESA:**

PROJETO DE LEI Nº 1.210, DE 2007

EMENDAS DE PLENÁRIO

Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

Autor: Deputado Regis de Oliveira e outros.

Relator: Deputado Ronaldo Caiado.

I – Relatório

Em 30 de maio último, o projeto de lei em epígrafe, que tem como primeiro subscritor o nobre Deputado Regis de Oliveira, foi apresentado em Plenário com o apoio da maioria absoluta dos membros desta Casa, com fulcro no art. 67 da Constituição Federal.

Na mesma sessão, foi aprovado requerimento de urgência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno.

Em 12 de junho, quando da reunião do Colégio de Líderes, o Senhor Presidente da Câmara dos Deputados designou-me Relator da matéria, em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Naquela mesma data, na Ordem Dia, apresentei parecer pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.210, de 2007, ressalvando a possibilidade de apresentação a posteriori de Substitutivo.

No curso da discussão da matéria, foram apresentadas trezentas e quarenta e seis emendas, tendo sido nove emendas retiradas, o que perfaz um total de trezentos e trinta e sete emendas de plenário.

É o Relatório.

II – Voto do Relator

Cabe-nos manifestação sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, ainda, opinar sobre o mérito das emendas oferecida em Plenário, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, letras a e e, do Regimento.

As Emendas em comento atendem aos requisitos de constitucionalidade formal e material, juridicidade e boa técnica legislativa, exceto as seguintes proposições, flagrantemente inconstitucionais:

– Emenda nº 19 – cria regra de inelegibilidade por parentesco para a formação das listas partidárias, matéria que só poderá ser tratada por lei complementar (art. 14, §§ 7º e 9º da Constituição Federal);

– Emenda nº 35 – divide as circunscrições eleitorais em distritos, o que fere a regra de proporcionalidade para a composição das Assembléias Legislativas (art. 27, **caput**, da Constituição Federal);

– Emenda nº 132 – institui o orçamento impositivo, matéria estranha à Reforma Eleitoral e de natureza constitucional (art. 167 da CF);

– Emenda nº 133 – limita a edição de medidas provisórias, matéria estranha à Reforma Eleitoral e de natureza constitucional (art. 62 da CF);

– Emendas nº 134 e 169 – cuidam da reeleição dos mandatos eletivos, matéria de natureza constitucional (art. 14, §§ 5º e 6º da CF);

– Emenda nº 142 institui eleição majoritária para os cargos do Poder Legislativo, matéria de natureza constitucional (arts. 27, § 3º; 29, IX e 45 da CF);

– Emenda nº 148 – estabelece penalidades para procedimentos nas convenções partidárias, ferindo o princípio da autonomia partidária (art. 17, § 1º da CF);

– Emenda nº 165 – sujeita os partidos e seus dirigentes às cominações da Lei de Improbidade Ad-

ministrativa, equiparando-os aos agentes públicos, o que viola a natureza dada aos partidos pelo § 2º do art. 17 da CF, que os define como pessoas jurídicas de direito privado;

– Emenda nº 175 – obriga os partidos a ficarem federados, só podendo a federação partidária ser constituída ou desconstituída no período das convenções, ferindo, assim, o direito fundamental de liberdade de associação (art. 5º, XX da CF);

– Emendas nºs 185, 208 e 310 – tratam da fidelidade partidária, prevendo a perda de mandato do parlamentar que mudar de partido. Perda de mandato é matéria de natureza constitucional (art. 55 da CF);

– Emenda nº 198 – veda a divulgação de pesquisas eleitorais. A disposição fere o direito fundamental de informação, conforme decisão recente do STF (art. 5º, XVI);

– Emenda nº 199 – reduz o corpo eleitoral para a realização de segundo turno nas eleições municipais de duzentos para cem mil eleitores, colidindo frontalmente com o expressamente disposto no art. 29, inciso II da CF;

– Emenda nº 205 – obriga o titular de mandato eletivo a permanecer no partido que o elegeu. Embora não estabeleça sanção de perda de mandato, fere o princípio de livre associação (art. 5º, XX da CF);

– Emenda nº 240 – obriga os candidatos em eleições majoritárias a participarem de debates eleitorais, atingindo o direito fundamental de liberdade (art. 5º, **caput** da CF);

– Emenda nº 256 – proíbe a filiação partidária de mandatário que tenha saído de seu partido de origem, o que agride o direito de livre associação (art. 5º, XX da CF).

Quanto ao mérito, cumpre assinalar que a proposição original foi elaborada no ano de 2003, antes, portanto da edição das Leis nº 11.300, de 2006 (“Mini-Reforma Política”) e nº 11.459, de 2007 (Disciplina a distribuição do Fundo Partidário), bem como da decisão do Supremo Tribunal Federal de 7 de dezembro de 2006, que declarou a inconstitucionalidade de alguns dispositivos da Lei dos Partidos Políticos, atinentes à cláusula de desempenho dos partidos políticos nos pleitos eleitorais.

Destarte, o texto, conforme sua concepção original, mostra-se carecedor de atualização e aperfeiçoamentos, fazendo-se necessária a adoção de algumas inovações trazidas no bojo das mais de trezentas emendas apresentadas ao projeto.

Constatou-se, assim, a imprescindibilidade de um Substitutivo global, buscando-se acolher, ao máximo, as contribuições dos ilustres pares, sobretudo dos que

não acompanharam os debates da matéria ao longo das duas últimas legislaturas.

Parece-nos oportuno salientar, ainda que sumariamente, o entendimento e motivações que sustentaram o acolhimento e a rejeição de alguns temas, objeto das Emendas apresentadas.

É uma característica do debate parlamentar, e do processo legislativo em geral, que a busca pelo aperfeiçoamento das proposições resulte na ampliação do escopo das matérias inicialmente tratadas. As relatorias precisam, contudo, encontrar um equilíbrio para que a incorporação de temas novos não desfigure os projetos e suas intenções.

Este é um equilíbrio mais delicado ainda no caso de uma matéria tão controversa como esta que fomos incumbidos de relatar. Em muitos casos, fomos obrigados a rejeitar propostas que certamente introduziam inovações meritórias, mas que poderiam pôr em risco os acordos construídos ao longo do extenso período durante o qual o tema foi debatido.

É o que sucede, por exemplo, com as propostas que visam a instituir novas regras para a filiação partidária, ou mesmo com aquelas que procuram dar nova redação aos dispositivos que regulamentam o horário partidário gratuito e o horário eleitoral. Os dois temas serão certamente mais bem tratados em uma discussão centrada nas vantagens e desvantagens de sua adoção, como também as propostas que trazem inovações ousadas ao sistema eleitoral mereceriam exame atento desta Casa, mas não puderam aqui ser acolhidas.

Relativamente ao domicílio eleitoral, acolhemos tão-somente as emendas que intentam proibir a transferência de domicílio eleitoral do Chefe do Poder Executivo Municipal, no curso do mandato, para circunscrição diversa daquela na qual tenha sido eleito. Tal proibição há muito se faz mister normatizar, haja vista a distorção que se tem verificado em diversas regiões do País, com o surgimento do "prefeito itinerante".

Acolhemos todas as emendas relativas à manutenção dos novos dispositivos introduzidos pela Lei nº 11.300, de 2006, sobre a propaganda eleitoral e partidária.

Da mesma forma, aprovamos as emendas que propõem a retirada da nova redação proposta para o art. 13 da Lei dos Partidos Políticos, a chamada cláusula de desempenho, em atendimento a diversas emendas que propõem a sua supressão.

Quanto às listas partidárias preordenadas fechadas, embora sensível às diversas argumentações expendidas em sentido contrário, no tocante a esse ponto a flexibilização da proposta original mostra-se mais danosa que o atual sistema. Conforme mencio-

namos anteriormente, o projeto ora em discussão é produto dos trabalhos da Comissão Especial de Reforma Política, que, ao longo do ano de 2003, debucou-se sobre o tema, concluindo que não haveria possibilidade de adoção do financiamento público de campanha sem a implementação de listas partidárias preordenadas fechadas.

Assim, amparado nas dezenas de audiências públicas realizadas pela referida Comissão, com a participação de diversos especialistas da matéria e de ministros do Tribunal Superior Eleitoral e do Supremo Tribunal Federal, mantemos nosso entendimento no sentido de que a adoção de listas partidárias flexíveis ou mistas simultaneamente com o financiamento público perverte inteiramente o ideário que motivou todos os parlamentares que, como eu, há várias legislaturas, buscam implementar uma Reforma Política com o escopo de: moralizar o processo eleitoral, valorizar a representatividade do voto popular e fortalecer os partidos políticos.

Dessa forma, a nosso sentir, as emendas que procuram instituir diferentes modalidades de lista flexível desvirtuam as vigas mestras do projeto. Reintroduzem, pela porta dos fundos, a competição individual entre os candidatos proporcionais. A proposta de instituir listas em sublegendas, à semelhança do modelo uruguaio, também nos parece levar a uma exacerbação da competição, ainda que não individual – a disputa entre listas diferentes do mesmo partido poderia ser talvez mais acirrada e dilacerante para os partidos do que a que ocorre hoje entre os candidatos.

Acolhemos algumas emendas que ampliam a participação da mulher na ordem de precedência das listas partidárias. Trata-se de uma antiga e justa reivindicação da bancada feminina e do movimento de mulheres: a adoção da lista preordenada permite que se crie uma regra para a alternância de gênero na ordenação da lista, de forma a que não haja mais de duas candidaturas consecutivas de pessoas do mesmo sexo, no primeiro terço da lista. Tal regra certamente imprimirá mais eficácia para a promoção da participação de mulheres na política do que a reserva atual de trinta por cento das vagas.

De igual maneira, também, acolhemos emenda no sentido de assegurar a destinação de parte do programa partidário gratuito aos jovens.

A possibilidade de consulta popular é proposta por algumas emendas. Embora a idéia nos pareça simpática a um primeiro exame, forçoso reconhecer que, para a sua adoção, necessário se faz a apresentação de projeto de decreto legislativo, conforme exige o art. 49, inciso XV da Constituição Federal. Ademais, por se tratar de tema de tal complexidade, a matéria não

é daquelas que se prestam a uma consulta popular, devendo ser analisada em profundidade pelos representantes do povo.

Outro tema que também mereceu especial interesse dos ilustres pares foi a tentativa de restaurar as coligações nas eleições proporcionais. No entanto, conforme cabalmente demonstrado no curso das discussões da Comissão Especial, a aplicabilidade simultânea das listas preordenadas fechadas e das coligações nas eleições proporcionais mostra-se totalmente inexecutável, desnaturando a essência do sistema proporcional.

Contudo, em perfeita sintonia com o art. 17, § 1º da Constituição Federal, o projeto mantém a possibilidade de coligações para as eleições majoritárias.

Não seria possível terminar este voto sem uma referência pormenorizada à Emenda nº 345, tanto por seu caráter de Substitutivo Global como pelo peso dos apoios que publicamente recebeu.

Conforme já assinalado, o Projeto de Lei nº 1.210/07 resultou de paciente elaboração, ao longo do ano de 2003, na Comissão Especial de Reforma Política. Os diversos partidos, ali representados, debateram longamente cada ponto do texto. Reuniões foram feitas, pelo presidente e pelo relator da Comissão, com as bancadas representadas na Casa. Em numerosas ocasiões, promoveram-se audiências públicas, tendo sido ouvidos especialistas acadêmicos do direito e da ciência política, líderes políticos, presidentes de partidos, juristas, ministros do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior Eleitoral, sobre o funcionamento do sistema eleitoral, suas disfunções e sobre as correções almejadas. A Comissão ouviu, também, autoridades policiais, que trouxeram informações sobre o crescente uso das eleições pelo crime organizado, em algumas regiões do País, a fim de eleger seus representantes. Finalmente, as linhas mestras do projeto foram amplamente discutidas desde a sua apresentação, em dezembro de 2003 até o presente na Comissão e Constituição e Justiça e de Cidadania, como na imprensa, associações profissionais e na academia, e livros foram publicados sobre o assunto, alguns deles resultantes de seminários sobre o tema.

O chamado presidencialismo de coalizão, aqui praticado pela necessidade de agregar múltiplos partidos na formação de uma maioria parlamentar de apoio ao Governo, tem-se efetivado em detrimento do desempenho, pelas agremiações, de importantes outros papéis, sobretudo na interface com o eleitorado. Os índices de comportamento disciplinado dos partidos da chamada "base do governo", a centralização de poder no âmbito do Congresso e os poderes de

agenda do Executivo e seu poder de decreto, por via das medidas provisórias, têm permitido aprovação de boa parte das propostas governamentais, que avassalam a pauta deliberativa parlamentar.

Mesmo confinando nossa visão aos mecanismos legais, que permitem a governabilidade – deixando, pois, de lado, os que se fazem à margem da lei – não se pode omitir o cataclísmico fenômeno das trocas de partido que temos presenciado nos últimos anos. Deflagram-se mal encerradas as eleições, e prosseguem ao longo das legislaturas, bem ilustrando a anomalia no desempenho partidário no tocante a outras essenciais funções dos partidos dentro do sistema político democrático. Mesmo que muitas vezes as trocas de partidos se façam para o parlamentar ter acesso aos recursos que poderá levar a suas bases eleitorais – traduzindo, portanto, preocupação com o eleitor e não a sua desconsideração –, é preocupante o sistema político funcionar diluindo as identidades dos partidos, obstando-lhes a institucionalização e, sem dúvida, desmoralizando-os. A presente conexão entre os sistemas eleitoral, partidário e de decisão legislativa restringe os vínculos entre eleitor e representante às trocas clientelísticas, em que o partido é figura secundária. As mudanças de partido pós-eleitorais permitem a efetivação dessas trocas. Parece ausente, nesse modelo de funcionamento do sistema político, a escolha significativa de orientações da política governamental, durante os pleitos eleitorais, patrocinadas por partidos com imagem pública consolidada, identificação com valores e interesses enraizados na sociedade e representação reconhecível, na disputa do poder.

Ora, o cerne da proposta da Comissão Especial, consensual até poucos dias atrás, é a articulação entre o mecanismo das listas fechadas e o financiamento público, conforme explicado na justificação do projeto por ela oferecido no final de 2003, reproduzida no PL nº 1.210/07.

Reforçar os partidos também na fase eleitoral é o escopo da votação em listas partidárias preordenadas. A lista preordenada permitirá aos partidos dar destaque às lideranças que melhor expressem os valores propugnados pela agremiação e os interesses que se dispõe a representar e defender. A plena consolidação da democracia em nosso País requer a presença, na cena política, de interlocutores confiáveis, estáveis, em que a cidadania encontre representação adequada, previsível e responsável perante ela.

A opção de dar maior força aos partidos não implica desconhecer os riscos que toda organização enfrenta, entre eles o de oligarquização. Contudo, mesmo no atual nível de fraqueza das entidades partidárias,

o fenômeno oligárquico é evidente e com frequência denunciado sob a denominação de caciquismo. O projeto busca, dentro dos limites da autonomia partidária assegurado pela Constituição Federal, gizar procedimentos democráticos para o preparo das listas preordenadas pelas agremiações, e assim atenuar as tendências oligárquicas inerentes às organizações de toda ordem. De qualquer maneira, um partido inteligente, orientado para conquistar apoio e votos, procurará, na composição da lista, incluir nela as personalidades mais expressivas dos setores que pretende representar e com maior potencial de votos.

A proposta do financiamento público exclusivo se articula com a das listas partidárias preordenadas, condição para que ele seja implantado. Entre as várias razões para adotá-lo, ressaltamos a de ordem doutrinária. No Brasil, já conseguimos assegurar o direito igual ao voto, mas o peso da riqueza privada é um claro impedimento a que o direito de ser votado seja também garantido igualmente a todos.¹ Essa uma razão de peso para a opção pelo financiamento público exclusivo.

Dado esse quadro geral, passamos à apreciação de alguns aspectos particulares da Emenda Substitutiva Global nº 345.

No que respeita à regulamentação das coligações eleitorais e das federações partidárias, o Projeto de Lei nº 1.210/07, possui uma configuração bastante clara. De um lado, o projeto reconhece aos partidos políticos a faculdade de se coligarem em eleições majoritárias e lhes veda tal faculdade nas eleições proporcionais; de outro lado, ele cria o instituto da federação partidária, destinado a formalizar a atuação conjunta de dois ou mais partidos, em uma série de situações e instâncias, como se de uma única agremiação se tratasse. Em outras palavras, o projeto diferencia, e trata separadamente, dois institutos: o das coligações refere-se ao processo eleitoral – e, como tal, é tratado na Lei das Eleições; o das federações, à organização das agremiações partidárias – e, como tal, é tratado na Lei dos Partidos Políticos.

Certamente, em qualquer mecanismo legal destinado a formalizar a aliança de partidos políticos, impor-se-á, como uma dimensão essencial, a participação conjunta em pleitos eleitorais. Mas isso não permite, de maneira nenhuma, que se reduza o instituto da federação partidária a uma das formas possíveis das coligações eleitorais, como o faz a Emenda nº 345, ao afirmar que a “coligação será constituída como uma federação de partidos políticos”.

A oposição entre coligações e federações é algo que se pode sentir com a simples leitura atenta da Emenda nº 345. Há algo de manifestamente incongruente em se regulamentar as federações no capítulo do Código Eleitoral destinado ao desenho institucional da representação proporcional, pois elas não se referem ao processo eleitoral, mas ao funcionamento ordinário dos partidos; da mesma maneira, seria incongruente regulamentar as coligações na Lei dos Partidos Políticos, pois elas se esgotam no momento eleitoral. Tanto é assim que, nas eleições majoritárias, de acordo com a regulamentação proposta, seja no PL nº 1.210, de 2007, seja no Substitutivo que ora apresentamos, seja na própria Emenda nº 345, as entidades de caráter duradouro, que são as federações, podem aglutinar-se em alianças de caráter pontual, que são as coligações.

Por, tudo isso, é legítimo indagar-se por que a Emenda nº 345 – redigida, obviamente, por pessoas que têm conhecimento da técnica legislativa insiste em caracterizar a federação como uma forma de coligação. Talvez valha a pena, neste parecer, aventar algumas explicações.

É sabido que a redação original do atual PL nº 1.210, de 2007, constante do antigo PL nº 2.679, de 2003, antecede a reação do Congresso Nacional à decisão da Justiça Eleitoral de vincular a conformação das coligações eleitorais nos Estados e no Distrito Federal à conformação das coligações na eleição presidencial. A reação, na forma da Emenda Constitucional nº 52, de 2006, pautou-se pela extrema preocupação dos parlamentares com o que foi percebido, não como uma interpretação da lei, mas como uma ingerência do Judiciário no poder de legislar do Congresso Nacional. Daí a ênfase com que se estabeleceu – constitucionalmente, repita-se – a autonomia partidária no momento de compor coligações eleitorais.

O art. 17 da Constituição Federal passou a assegurar aos partidos políticos, em seu primeiro parágrafo, autonomia para “adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais”. A partir de então, uma dúvida impôs-se: a proibição de coligações eleitorais em eleições proporcionais – proposta no antigo PL nº 2.679, de 2003, e repetida no PL nº 1.210, de 2007 – mantém sua legitimidade, do ponto de vista constitucional, ou entra em colisão com o novo § 1º art. 17 da Lei Maior.

O Substitutivo que acompanha este parecer apóia-se na convicção – que defendemos com toda clareza e tranqüilidade – de que a autonomia dos partidos para estabelecer coligações eleitorais na forma em que o desejarem encontra seu limite natural na configuração

¹ Fábio Wanderley Reis, Partidos e Voto em Lista, em Valor Econômico, 25-6-2007.

mais abrangente que a lei dá ao processo eleitoral. Portanto, a norma infraconstitucional que estamos propondo não colide com o novo texto constitucional. Com isso, obviamente, assumimos a possibilidade de que, sendo essa interpretação vencida, em sede própria, cairia por terra a decisão de proibir as coligações em eleições proporcionais. Mas, convencido da justeza de nossa tese, e da incompatibilidade visceral do sistema proporcional com as coligações, não apelamos para subterfúgios na hora de redigir a lei eleitoral.

A Emenda nº 345 parece adotar a posição contrária.

Para ela, a recente modificação do texto constitucional teria tornado, sim, a proibição de coligações no pleito proporcional incompatível com a Constituição. Mas, como se quer suprimir as coligações em eleições proporcionais, elas serão suprimidas sem que o fato seja expressamente admitido. Tanto que se procura convencer os intérpretes, através de uma redação algo extravagante, que as coligações em eleições proporcionais não seriam proibidas com a aprovação da emenda, mas lhes seria dada, tão-somente, uma outra forma, a de federação. Trata-se de um subterfúgio – e subterfúgios não levam a soluções legislativas adequadas.

Outra hipótese é que a “transformação” das coligações em federações seja motivada apenas pelo objetivo de nada mudar, dando a entender que algo mudou. Como, politicamente, talvez não seja adequado admitir a supressão das coligações, recorre-se a jogos de palavras e a prestidigitações: as coligações não serão mais coligações, elas serão federações; mas, na verdade, elas continuarão aí.

Quanto ao financiamento público das campanhas eleitorais, na elaboração de nosso Substitutivo tivemos especial zelo em estabelecer duas regras absolutamente prudenciais, em sintonia com os arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que concerne à assimilação orçamentária dos impactos financeiros das medidas associadas ao financiamento público das campanhas eleitorais pelo Tesouro Nacional.

Achamos por bem, inicialmente, eleger a data de 31 de dezembro do ano anterior ao da elaboração do orçamento como referência para se conhecer o número de eleitores sobre o qual aplicar-se-á o valor estabelecido de gasto por eleitor. Fixamos a referida data justamente para oferecer um tempo mais longo para o Poder Executivo ajustar o impacto financeiro da medida à lei de diretrizes orçamentárias e à programação do orçamento para o ano seguinte, que se dá a partir do primeiro trimestre de cada ano.

Na mesma direção, estabelecemos um limite objetivo para a realização dos gastos públicos com as campanhas eleitorais, sendo que nas eleições de

um único turno foi fixado o valor máximo de R\$ 7,00 por eleitor, acrescido de mais R\$ 2,00 por eleitor nos casos das eleições com segundo turno, justamente para, permitir ao Tesouro Nacional a previsibilidade dos futuros encargos, preparando-se assim de modo mais adequado para a sua absorção à conta do Orçamento Geral da União.

Entendemos que tais cuidados não foram tomados pela Emenda nº 345. A Emenda inicialmente estabeleceu o mês de abril para o levantamento do número de eleitores que servirá de referência para a fixação dos gastos públicos com a campanha eleitoral; uma data, portanto, posterior à elaboração do projeto de lei de diretrizes orçamentárias e muito próxima do início da elaboração da proposta orçamentária Poder Executivo.

Mais grave ainda, a Emenda não estabeleceu, como o fizemos, qualquer limite aos gastos com o financiamento público das campanhas eleitorais, criando-se uma despesa ilimitada, ensejando indesejável imprevisibilidade no contexto da programação orçamentária do Governo Federal.

Em resumo, queremos assinalar que mais importante do que estabelecer a origem dos recursos destinados ao financiamento público das campanhas eleitorais é fixar de modo transparente na lei o seu montante e a forma de sua distribuição entre as agremiações políticas.

O financiamento público para as campanhas eleitorais, engendrado pelo art. 17 da Emenda nº 345, apresenta-se, para dizer o mínimo, inteiramente descompromissado com a nossa realidade econômica, social, política e jurídica, invalidando todo o esforço da Comissão de Reforma Política em combater o uso de recursos advindos de “caixa-dois” e apresentar um sistema que possibilite moralização e transparência nos gastos das campanhas eleitorais.

Para cúmulo, a Emenda nº 345 deixa a definição do montante de recursos destinado às campanhas eleitorais praticamente ao alvedrio do Chefe do Poder Executivo, sem sequer estabelecer limites de gastos. Tal fórmula já seria frágil antes da permissão constitucional da reeleição nas eleições presidenciais, mas mostra-se absolutamente insustentável na presente situação. O Presidente da República simplesmente terá a iniciativa no processo de fixação dos recursos a serem despendidos em sua própria campanha à reeleição.

Contudo, nossa objeção maior é ao seu núcleo, a proposta de estabelecer um sistema misto de lista eleitoral, que concede ao eleitor, além do voto na legenda, que subscreve a lista partidária preordenada, a escolha de um candidato entre os oferecidos nessa lista, para o voto pessoal.

Trata-se de um convívio problemático, impeditivo da solidificação dos partidos. As listas flexíveis, nas democracias européias que a usam, foram adotadas em sociedades com uma cultura partidária historicamente sedimentada, resultante dos embates entre os partidos socialistas e os de centro e direita, desde o século XIX. Dai se explica o uso relativamente pequeno da prerrogativa do voto pessoal pelo eleitorado, pois há uma tradição de voto em partido. Aqui, não. Essa cultura partidária ainda não se consolidou, com poucas exceções, de tal forma que o representante ainda se sente desinibido para um comportamento personalista, refletido, entre outras coisas, nas freqüentes trocas de partido.

Mais problemático ainda será o enxerto, nesse tronco malsão, da borbulha do financiamento público exclusivo. O forte incentivo ao voto pessoal permanecerá. Um aliciante irresistível ao chamado "caixa-dois" se instalará, sobretudo para os candidatos não situados nos primeiros lugares da lista preordenada. Mesmo para os bem situados não se elimina o incentivo à campanha pessoal. Quando a perspectiva de uma agremiação seja a de obter um quociente partidário baixo, de uma, duas ou três vagas no Estado, mesmo os candidatos que encabeçam a lista terão de ter boa votação pessoal e assim superar eventuais colegas de lista, não tão bem situados, mas que logrem votação superior à deles. E não vemos como fazer campanha pessoal sem recursos, próprios para ela, que, pelas estipulações da emenda, só podem vir de modo oculto.

Tão óbvia é a impossibilidade da adoção simultânea de financiamento público exclusivo e de lista aberta, ainda que em formas flexíveis, híbridas ou mistas, que, ao longo de toda a tramitação da matéria, houve consenso sobre esse ponto. Causa tamanha estranheza a mudança brusca de posição dentro da Casa que me chega ocorrer a hipótese de haver, na verdade, um desígnio dos que se opõem ao financiamento público de implodir sua implantação sem atacá-lo diretamente.

Terminamos aqui a análise específica da Emenda nº 345, que mereceu especial cuidado, como já se esclareceu, por seu caráter de Substitutivo Global e pelo suporte político de que veio calçada.

Muitas propostas contribuíram para aperfeiçoar aspectos pontuais do projeto, sendo incluídas no Substitutivo. Não poderíamos aqui mencioná-las todas, mas foram acolhidas importantes inovações quanto ao papel dos partidos políticos junto ao TSE, quanto à participação dos candidatos a Vice nas campanhas eleitorais e em relação à prioridade, da antigüidade partidária nos casos de empate entre candidatos etc.

Em síntese, essas são as principais alterações intentadas pelo Substitutivo, com o acolhimento total e parcial das Emendas de nºs 07, da Deputada Maria do Rosário; 11 e 12, da Deputada Cida Diogo; 14 e 16, do Deputado Bonifácio de Andrada; 18, do Deputado Gonzaga Patriota; 21, da Deputada Sandra Rosado; 28, do Deputado Júlio Delgado; 30, do Deputado Jorginho Maluly; 31, do Deputado Bruno Araújo; 42, do Deputada Domingos Dutra; 47, 52, 53, 57, 61, 62 e 64, do Deputado Renildo Calheiros; 74, da Deputada Manuela D'Ávila; 75, do Deputado Flávio Dino; 81, do Deputado Chico Alencar; 92, da Deputada Nilmar Ruiz; 105, do Deputado Flávio Dino; 113 e 114, da Deputada Jô Moraes; 122, do Deputado Mauro Nazif; 128 e 129, da Deputada Luíza Erundina; 154, do Deputado Paulo Teixeira; 174, do Deputado João Almeida; 176, do Deputado André de Paula; 177, 179, 180, 181, 182 e 183, do Deputado João Almeida; 188 e 189, do Deputado Carlos Eduardo Cadoca; 192 e 193, do Deputado João Almeida; 203, do Deputado Virgílio Guimarães; 220, do Deputado Vital do Rêgo Filho; 233 do Deputado Geraldo Magela; 241, da Deputada Janete Rocha Pietá; 248, da Deputada Luíza Erundina; 250 e 252, do Deputado Renildo Calheiros; 254, do Deputado Francisco Tenório; 263, 264 e 267 da Deputada Vanessa Grazziotin; 268, do Deputado Professor Ruy Pauletti; 271, 279, 289, 290, 291 e 293, do Deputado Flávio Dino; 306, do Deputado Elismar Prado; 311, do Deputado Leonardo Monteiro; 312, do Deputado Ricardo Barros; 322, do Deputado Luiz Paulo Vellozo e 333, do Deputado Waldir Maranhão.

As demais emendas restam rejeitadas, de vez que não se adequaram ao modelo de sistema eleitoral adotado pelo Substitutivo em apenso.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela:

a) inconstitucionalidade das Emendas nºs 19, 35, 132, 133, 134, 142, 148, 165, 169, 175, 185, 198, 199, 205, 208, 240, 256 e 310;

b) constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, quanto ao mérito, pela APROVAÇÃO, na forma do Substitutivo, das Emendas nºs 07, 11, 12, 14, 16, 18, 21, 28, 30, 31, 42, 47, 52, 53, 57, 61, 62, 64, 70, 74, 75, 81, 92, 112, 113, 114, 122, 128, 129, 154, 174, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 183, 188, 189, 192, 193, 203, 220, 233, 241, 248, 250, 252, 254, 255, 263, 264, 268, 267, 271, 279, 289, 290, 291, 293, 306, 311, 312, 322, 333.0.

c) constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, quanto ao mérito, pela REJEIÇÃO das demais Emendas de Plenário.

Sala das Sessões, 27 de junho de 2007. – Deputado **Ronaldo Caiado**, Relator.