

PROJETO DE LEI Nº , DE 2013

(do Sr. Henrique Fontana)

Dispõe sobre o sistema eleitoral para as eleições proporcionais e sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais, 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), e sobre a forma de subscrição de eleitores a proposições legislativas de iniciativa popular, alterando a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o sistema eleitoral para as eleições proporcionais e sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e sobre a forma de subscrição de eleitores a proposições legislativas de iniciativa popular, alterando a Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Art. 2º Os artigos adiante enumerados da Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), que tratam de sistema eleitoral, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 108.....

Parágrafo único. Antes da definição da ordem da votação nominal referida no caput, os votos dados às legendas partidárias serão transferidos, sucessivamente, para os candidatos que ocupem os primeiros lugares na respectiva lista preordenada até que cada um deles possa atingir votos em número igual ou superior ao resultado da divisão do número de votos dados sob a mesma legenda pelo número de lugares por ela obtido, mais um, ou que se esgotem os votos de legenda (NR)”.

“Art. 109.....

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem da votação nominal que cada um tenha recebido, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 108.

§ 2º Poderão concorrer à distribuição dos lugares os partidos e coligações que não tiverem obtido o quociente eleitoral. (NR)”

Art. 3º O artigo 15 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte alteração, relacionada com o sistema eleitoral:

“Art. 15.....

.....

VI – condições, forma de escolha de seus candidatos a cargos e funções eletivas e as regras para a definição da ordem dos candidatos na lista partidária preordenada nas eleições proporcionais, obedecendo-se ao disposto no art. 8º da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997;

.....(NR)”

Art. 4º Os dispositivos adiante enumerados da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigorar com as seguintes alterações, relacionadas com o sistema eleitoral:

“Art. 8º.....

.....

§ 3º Obedecido o disposto no § 4º, o partido organizará, em âmbito estadual, uma lista partidária para a eleição de Deputado Federal e outra para a de Deputado Estadual, Distrital ou de Território; em âmbito municipal, organizará uma lista partidária para a eleição de Vereador.

§ 4º A elaboração da lista preordenada do partido para as eleições proporcionais será feita, obedecido o voto secreto dos convencionais ou filiados, por uma das seguintes formas, conforme definido no respectivo estatuto:

- a) votação nominal em convenção;*
- b) votação por chapas em convenção;*
- c) prévias abertas à participação de todos os filiados do partido.*

§ 5º Na votação nominal em convenção partidária, serão observadas as seguintes regras:

- a) a ordem de precedência dos candidatos na lista partidária preordenada corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos;
- b) cada convencional votará obrigatoriamente em quatro candidatos diferentes, em cédula única, sob pena de nulidade do voto;
- c) nas eleições em que o partido registrar número igual ou inferior a quatro candidatos, cada convencional votará obrigatoriamente em número equivalente ao número de candidatos registrados menos um, em cédula única, sob pena de nulidade do voto.

§ 6º Na votação por chapas, será observado o princípio proporcional, de acordo com as seguintes regras:

- a) para cada lista, serão apresentadas, na convenção correspondente, uma ou mais chapas com a relação preordenada dos candidatos, até cem por cento do número de lugares a preencher na circunscrição;
- b) cada convencional disporá de um voto;
- d) totalizados os votos dados às chapas pelos convencionais, proceder-se-á à elaboração da lista partidária preordenada, na qual o primeiro lugar caberá à chapa mais votada e os demais, em sequência, sempre à chapa que apresentar a maior média de votos por lugar.

§ 7º Na realização de prévias, o partido poderá optar pela votação nominal em candidatos ou pela votação por chapas, conforme definido no estatuto do partido.

§ 8º Os convencionais ou filiados serão convocados para deliberar sobre a lista preordenada de que trata o § 4º, por edital, publicado com antecedência mínima de quinze dias na imprensa local, devendo a votação acontecer entre as 8 e as 17 horas do dia marcado.

§ 9º O estabelecimento da ordem de precedência dos candidatos na lista preordenada do partido obedecerá à alternância de gênero, de modo a contemplar um candidato de gênero distinto no âmbito de cada grupo de três posições da lista.

§ 10. Nas coligações e federações, a definição dos lugares que caberão a cada partido na lista preordenada será feita pelos órgãos de direção dos partidos ou federações das respectivas circunscrições.

§ 11. O preenchimento dos lugares na lista de candidatos da coligação ou federação, definidos na forma do § 10, deverá seguir a ordem da lista partidária preordenada de cada partido que a compõe. (NR)”

“Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar

candidatos em listas preordenadas para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, até cem por cento do número de lugares a preencher. (NR)”

Art. 5º Os artigos adiante enumerados da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações, relacionadas com o financiamento público das eleições:

“Art. 15.

.....

VII – finanças e contabilidade, estabelecendo, inclusive, normas que fixem os limites das contribuições dos filiados e definam as diversas fontes de receita do partido, além daquelas previstas nesta lei;

..... (NR)”

“Art. 28.....

.....

§ 4º Despesas realizadas por órgãos partidários municipais ou estaduais devem ser assumidas e pagas exclusivamente pela esfera partidária correspondente, salvo acordo expreso com órgão de outra esfera partidária.

.....(NR)”

“Art. 34.

.....

V – obrigatoriedade de prestação de contas, pelo partido político e seus comitês, no encerramento da campanha eleitoral.

.....(NR)”

“Art. 37.....

§ 1º A Justiça Eleitoral pode determinar diligências necessárias à complementação de informações ou ao saneamento de irregularidades encontradas nas contas dos órgãos de direção partidária ou de campanhas eleitorais.

.....(NR)”

“Art. 39

.....

§ 5º (Revogado)”

“Art. 44.

.....
 II – na propaganda doutrinária e política, exceto no segundo semestre dos anos em que houver eleição;

III – no alistamento;

Art. 6º Os dispositivos adiante enumerados da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigorar com as seguintes alterações, relacionadas com o financiamento público das eleições, acrescentando-se os artigos 18-A, 18-B, 18-C, 18-D, 18-E, 18-F, 18-G, 18-H, 27-A, 27-B, 27-C, 38-A e 38-B:

“Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e a deliberação sobre coligações devem ser feitas no período de 1º a 15 de junho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto e rubricado pela Justiça Eleitoral.

.....(NR)”

“Art. 11. Os partidos e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 20 de junho do ano em que se realizarem as eleições.

.....(NR)

“Art. 17. As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos, e financiadas exclusivamente com recursos do Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais. (NR)”

“Art. 17-A. O Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais (FFCE) será constituído por recursos do orçamento da União e por doações de pessoas físicas e jurídicas, na forma especificada neste artigo.

§ 1º A lei orçamentária correspondente a ano eleitoral conterá, em rubricas próprias, dotações destinadas ao financiamento de campanhas eleitorais de primeiro e segundo turno, em valores a serem propostos pelo Tribunal Superior Eleitoral.

§ 2º As dotações de que trata este artigo deverão ser consignadas ao Tribunal Superior Eleitoral, no anexo

da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.

§ 3º O Tesouro Nacional assegurará, em sua programação financeira, os recursos correspondentes à totalidade das dotações consignadas ao Fundo, desde 1º de julho e 1º de outubro, respectivamente, para as eleições de primeiro e segundo turno.

§ 4º A partir de 1º de janeiro do ano eleitoral, pessoas físicas e jurídicas podem fazer doações ao Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais.

§ 5º Se os recursos financeiros à disposição do Fundo excederem o valor das dotações orçamentárias a este consignadas, o excedente retornará às disponibilidades livres do Tesouro Nacional.”

“Art. 18. Os recursos orçamentários de que trata o art. 17-A serão alocados pelo Tribunal Superior Eleitoral a partir dos seguintes parâmetros:

I - em primeiro lugar, são definidos os valores destinados a cada uma das eleições em disputa, sendo uma parcela reservada aos órgãos nacionais dos partidos políticos, na forma do art. 18-A;

II - em segundo lugar, são definidos os valores destinados a cada circunscrição, na forma do art. 18-B;

III - em terceiro lugar, são definidos os valores destinados a cada partido, na forma do art. 18-C. (NR)”

“Art. 18-A. A definição dos recursos orçamentários de que trata o inciso I do art. 18 será feita de acordo com os seguintes critérios:

I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais, em ano em que se elejam dois senadores:

a) oito por cento serão reservados para distribuição aos órgãos de direção nacional dos partidos;

b) onze por cento, para a eleição de presidente e vice-presidente da República;

c) dezenove por cento, para as eleições de governador e vice-governador;

d) oito por cento, para as eleições de senador;

e) vinte e sete por cento, para as eleições de deputado federal; e

f) vinte e sete por cento, para as eleições de deputado estadual e distrital;

II - nas eleições presidenciais, federais e estaduais, em ano em que se eleja um senador:

a) doze por cento serão reservados para distribuição aos órgãos de direção nacional dos partidos;

b) onze por cento, para a eleição de presidente e vice-presidente da República;

c) dezenove por cento, para as eleições de governador e vice-governador;

d) quatro por cento, para as eleições de senador;

e) vinte e sete por cento, para as eleições de deputado federal; e

f) vinte e sete por cento, para as eleições de deputado estadual e distrital;

III - nas eleições municipais:

a) quinze por cento serão reservados para distribuição aos órgãos de direção nacional dos partidos;

b) quarenta por cento, para a eleição de prefeito e vice-prefeito;

c) quarenta e cinco por cento, para as eleições de vereadores.”

“Art. 18-B. Definido o montante destinado a cada cargo em disputa, os recursos serão divididos entre as circunscrições, de acordo com os seguintes critérios:

I – nas eleições de governador e vice-governador, senador, deputado federal, estadual e distrital, entre as unidades da federação, da seguinte forma:

a) sessenta e cinco por cento, na proporção do número de eleitores de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território; e

b) trinta e cinco por cento, na proporção da representação na Câmara dos Deputados de cada Estado, do Distrito Federal e de cada Território;

II - nas eleições municipais, entre os Municípios, de acordo com os seguintes critérios:

a) noventa por cento, na proporção de seu eleitorado;

b) dez por cento, na proporção do número de vereadores do município.”

“Art. 18-C. Os recursos definidos para cada cargo em disputa, na forma dos artigos 18, 18-A e 18-B, serão distribuídos entre os partidos políticos, nas respectivas circunscrições, obedecidos os seguintes critérios:

I – nas eleições presidenciais:

a) cinco por cento, igualmente para todos os

partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

b) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido representante para a Câmara dos Deputados na eleição anterior;

c) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido mais de dez representantes para a Câmara dos Deputados na eleição anterior; e

d) setenta e cinco por cento, divididos entre os partidos, proporcionalmente ao número de votos obtidos no país pelo partido na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;

II – nas eleições para deputado federal e para senador:

a) cinco por cento, igualmente para todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

b) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido representante para a Câmara dos Deputados na eleição anterior;

c) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido mais de dez representantes para a Câmara dos Deputados na eleição anterior; e

d) setenta e cinco por cento, divididos entre os partidos, proporcionalmente ao número de votos obtidos pelo partido na respectiva unidade da federação, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;

III - nas eleições para governador, deputado estadual e distrital:

a) cinco por cento, para todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

b) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido representante para a Câmara dos Deputados na eleição anterior;

c) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido mais de dez representantes para a Câmara dos Deputados na eleição anterior; e

d) setenta e cinco por cento, proporcionalmente ao número de votos obtidos pelo partido na última eleição geral para a respectiva Assembleia Legislativa ou Câmara Distrital;

IV – nas eleições para prefeito e vice-prefeito e

vereador:

a) cinco por cento, para todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

b) quinze por cento, igualitariamente para todos os partidos que tenham elegido representante para a Câmara dos Deputados na eleição anterior;

c) trinta por cento proporcionalmente ao número de votos obtidos pelo partido na última eleição geral para a Assembleia Legislativa daquele estado; e

d) cinquenta por cento, proporcionalmente ao número de votos obtidos pelo partido na última eleição geral para a respectiva Câmara de Vereadores.

§ 1º Para efeito do disposto neste artigo, a representação de cada partido na Câmara dos Deputados é a resultante da eleição imediatamente anterior.

§ 2º Em caso de coligação, serão somados os recursos dos partidos que a compõem, observado o disposto no § 4º.

§ 3º Nas eleições proporcionais, a distribuição de recursos, nos termos dos incisos II, III e IV, será efetuada considerando-se somente os partidos que tenham solicitado registro de candidatos para as respectivas eleições e circunscrições.

§ 4º Nas eleições majoritárias, a distribuição dos recursos, nos termos dos incisos I, II, III e IV, será feita observado o seguinte:

I) o partido que solicitar registro de candidato receberá a integralidade de sua cota;

II) o partido que fizer parte de uma coligação, sem que os candidatos ao cargo de titular ou de vice sejam a ele filiados, receberá a integralidade de sua cota, podendo redistribuir até quarenta por cento dos recursos recebidos, nos termos do art. 18-F;

III) o partido que não solicitar registro de candidato e não fizer parte de coligação receberá quarenta por cento de sua cota para redistribuição nos termos do art. 18-F, e os demais sessenta por cento retornarão às disponibilidades livres do Tesouro Nacional.”

“Art. 18-D. Os recursos destinados aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos, na forma da alínea a do inciso I, da alínea a do inciso II, e da alínea a do inciso III do art. 18-A serão distribuídos entre os partidos, da seguinte forma:

a) cinco por cento, igualmente para todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

b) dez por cento, igualmente para todos os partidos que tenham elegido representante para a Câmara dos Deputados na eleição anterior;

c) dez por cento para todos os partidos que tenham elegido mais de dez representantes para a Câmara dos Deputados na eleição anterior; e

d) setenta e cinco por cento, divididos entre os partidos, proporcionalmente ao número de votos obtidos no país na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.”

“Art. 18-E. Em cada circunscrição, constituirá teto de recursos para cada cargo em disputa o maior valor recebido por algum dos partidos concorrentes, na forma dos artigos 18 a 18-C.

§ 1º Em caso de coligação, para o cálculo do teto de que trata o caput, serão somados os recursos destinados aos partidos que a compõem.

§ 2º O Tribunal Superior Eleitoral divulgará, até o dia 4 de julho do ano em que se realizarem as eleições, relação indicando o teto de recursos para cada cargo em disputa, em cada circunscrição.”

“Art. 18-F. Os recursos recebidos para eleições determinadas, na forma dos artigos 18 a 18-C, não poderão ser usados em campanhas para outros cargos, excetuado o disposto neste artigo.

§ 1º Somente poderão ser redistribuídos recursos recebidos para eleições majoritárias, na forma dos incisos II e III do § 4º do art. 18-C, respeitado o teto de que trata o art. 18-E e observado o seguinte:

a) recursos recebidos para a eleição presidencial poderão ser destinados às campanhas para qualquer eleição;

b) recursos recebidos para a eleição de governador, senador ou prefeito somente poderão ser destinados às campanhas para eleições na mesma circunscrição.

§ 2º Os recursos recebidos pelos órgãos de direção nacional, na forma do artigo 18-D, poderão ser destinados às campanhas de qualquer eleição para a qual o partido tenha candidato, em qualquer circunscrição, respeitado o teto estabelecido no art. 18-E.”

“Art. 18-G. Para o segundo turno, onde houver, será

destinado um valor correspondente a vinte e cinco por cento dos recursos distribuídos no primeiro turno para o mesmo cargo, na respectiva circunscrição.

Parágrafo único. Os recursos destinados às campanhas eleitorais no segundo turno serão distribuídos igualitariamente entre os concorrentes.”

“Art. 18-H. Até o dia 4 de julho do ano em que se realizarem as eleições, o Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição do total de recursos definidos para cada partido, diretamente nas contas mencionadas no art. 22.

§ 1º Os recursos destinados às eleições em segundo turno serão repassados pelo Tribunal Superior Eleitoral aos comitês responsáveis até vinte e quatro horas após a proclamação do resultado do primeiro turno.

§ 2º Retornará às disponibilidades livres do Tesouro Nacional o montante reservado para o uso em circunscrições onde não houver segundo turno.

§ 3º O Tribunal Superior Eleitoral divulgará, até o dia 4 de julho do ano em que se realizarem as eleições, relação indicando o total de recursos recebidos por cada partido, para cada cargo em disputa, em cada circunscrição.”

“Art. 18-I. Para efeito do disposto nos artigos 18-C e 18-D, a representação partidária e o número de votos obtidos por partido serão aferidos na data da última eleição para a respectiva Casa legislativa, com as alterações resultantes da criação, fusão ou incorporação de partidos no curso da legislatura, observado o seguinte:

I – o número de parlamentares filiados a novos partidos, criados no curso da legislatura ou resultantes de fusão ou incorporação, será computado para as novas legendas;

II – os votos consignados a parlamentares filiados a novos partidos, criados no curso da legislatura ou resultantes de fusão ou incorporação, serão computados para as novas legendas”.

“Art. 19. Até cinco dias após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido constituirá comitês financeiros com a finalidade de administrar os recursos de que tratam os artigos 17 a 18-G.

§ 3º Os comitês financeiros serão registrados até dez dias após sua constituição, nos órgãos da Justiça Eleitoral aos quais compete fazer o registro dos candidatos, devendo ser informados nesse ato os dados

das contas de que trata o art. 22.(NR)”

“Art. 20. Os partidos políticos e seus respectivos comitês financeiros farão a administração financeira das campanhas, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei, e farão a prestação de contas ao Tribunal Superior Eleitoral, aos Tribunais Regionais Eleitorais ou aos Juizes Eleitorais, conforme a circunscrição do pleito. (NR)”

“Art. 21. (Revogado)”

“Art. 22. Até o dia 25 de junho do ano em que ocorrerem eleições, os comitês financeiros devem abrir conta específica para cada uma das eleições para as quais o partido apresente candidato próprio, em cada circunscrição.

§ 1º Os bancos são obrigados a acatar, em até três dias, o pedido de abertura de conta de qualquer comitê financeiro, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito e à cobrança de taxas ou outras despesas de manutenção.

§ 3º-A. O pagamento de despesas de campanha acima de mil reais só pode ser feito por meio de transação eletrônica ou por meio de cheque nominal cruzado da conta mencionada neste artigo.

§ 5º A movimentação financeira dos partidos relativa a recursos de campanhas eleitorais de que tratam os artigos 18-C, §4º, incisos II e III, e 18-D, deve ser feita por meio de conta bancária específica, aberta no prazo a que se refere o caput. (NR)”

“Art. 22-A. Os comitês financeiros estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ).

§ 2º Cumprido o disposto no § 1º deste artigo e no § 1º do art. 22, ficam os comitês financeiros autorizados a receber os recursos previstos nesta Lei e a realizar as despesas necessárias à campanha eleitoral. (NR)”

“Art. 23. São vedadas as doações de pessoas físicas ou jurídicas em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais direta ou indiretamente aos candidatos, partidos políticos ou coligações, ressalvadas as doações efetuadas na forma do art. 17-A.

Parágrafo único. A violação ao disposto no caput sujeita o infrator:

I - se pessoa física, ao pagamento de multa no valor de vinte a quarenta vezes a quantia doada, aplicada em dobro, no caso de reincidência;

II - se pessoa jurídica, ao pagamento de multa no valor de vinte a quarenta vezes a quantia doada, aplicada em dobro no caso de reincidência, à proibição de participar de licitações públicas, de celebrar contratos com a Administração Pública, e de receber benefícios fiscais e creditícios de estabelecimentos bancários controlados pelo Poder Público, pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral. (NR)”

“Art. 24. Nas campanhas eleitorais, é vedado a partido, coligação e candidato receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, em desacordo com as regras estabelecidas nesta Lei, aplicado, em caso de descumprimento, o disposto no § 2º do art. 30-A. (NR)”

“Art. 27. O eleitor é livre para realizar atividades de campanha não remuneradas, em apoio a partido ou candidato de sua preferência. (NR)”

“Art. 27-A. Constitui crime eleitoral arrecadar ou gastar recursos, direta ou indiretamente, para fins eleitorais, sem a observância das regras desta Lei.

Pena – detenção, de um a dois anos.

Parágrafo único. Se os recursos provêm de governo estrangeiro, de órgão ou entidade pública, concessionária ou permissionária de serviço público, ou de organizações não governamentais que recebam recursos públicos, ou são de origem não identificada:

Pena – reclusão, de dois a quatro anos.”

“Art. 27-B. Constitui crime eleitoral a apropriação ou o desvio, em proveito próprio ou alheio, de recursos públicos recebidos por partido político ou coligação para custeio de campanha eleitoral.

Pena – reclusão, de dois a quatro anos.”

“Art. 28. A prestação de contas das campanhas será feita pelos partidos e seus comitês, na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral, devendo ser acompanhada dos extratos das contas bancárias referentes à movimentação dos recursos financeiros usados na campanha.

Parágrafo único Os comitês financeiros são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), em sítio criado especialmente pela Justiça Eleitoral para esse fim, os

gastos acima de quinhentos reais efetuados para cada campanha, os quais deverão ser informados até quinze dias após sua realização, acompanhados do nome e do CPF ou CNPJ dos respectivos beneficiários. (NR)”

“Art. 29. Até o trigésimo dia posterior ao pleito, os comitês financeiros deverão encaminhar à Justiça Eleitoral a prestação de contas de todos os recursos recebidos e dos gastos realizados, para cada uma das eleições para as quais o respectivo partido apresente candidatos.

§ 1º Havendo segundo turno, a prestação de contas dos candidatos que o disputem deverá ser encaminhada pelo comitê financeiro até o trigésimo dia posterior a sua realização.

§ 2º A inobservância do prazo para encaminhamento das prestações de contas:

a) impede a diplomação dos eleitos, enquanto perdurar a omissão;

b) acarreta a aplicação de multa de dez por cento do valor recebido pelo partido para a campanha eleitoral, na respectiva circunscrição.

§ 2º-A. Não apresentadas as contas após o prazo previsto na notificação emitida pela Justiça Eleitoral, nos termos do inciso IV do art. 30, o partido:

a) ficará obrigado à devolução imediata dos recursos recebidos para a campanha da eleição cujas contas não foram apresentadas, sem prejuízo de outras sanções cabíveis;

b) terá as contas julgadas como não prestadas, impedindo a obtenção da quitação eleitoral dos candidatos do partido que disputaram a eleição cujas contas não foram apresentadas.

..... (NR)”.

“Art. 30.....

§ 1º A decisão que julgar as contas relativas aos candidatos eleitos será publicada em sessão até oito dias antes da diplomação.

.....

§ 4º Havendo indício de irregularidade na prestação de contas, a Justiça Eleitoral poderá requisitar diretamente do partido ou do comitê financeiro as informações adicionais necessárias, bem como

determinar diligências para a complementação dos dados ou o saneamento das falhas.

§ 5º Da decisão que julgar as contas prestadas pelos partidos e seus comitês financeiros, caberá recurso ao órgão superior da Justiça Eleitoral, no prazo de três dias, a contar da publicação no Diário Oficial.

.....(NR)”

“Art. 30-A.....

.....

§ 2º A comprovação da captação de recursos para fins eleitorais ou da realização de gastos em desacordo com esta lei acarretará:

I – para o candidato:

a) cassação do registro ou do diploma, se este já houver sido outorgado;

b) multa de vinte a quarenta vezes o valor captado ou gasto ilicitamente;

II – para o partido político, na circunscrição do pleito:

a) multa de vinte a quarenta vezes o valor captado ou gasto ilicitamente;

b) redução de vinte a quarenta por cento dos recursos que lhe caberiam na eleição seguinte.

.....(NR)”

“Art. 31. Se, ao final da campanha, ocorrer sobra de recursos financeiros, esta deve ser declarada na prestação de contas e devolvida ao Tesouro Nacional. (NR)”

“Art. 32. Até cento e oitenta dias após a diplomação, os partidos conservarão a documentação concernente a suas contas.

.....(NR)”

Art. 38.

.....

§ 2º É permitida a campanha conjunta de candidatos, desde que os gastos sejam declarados na respectiva prestação de contas, na devida proporção. (NR)”

“Art. 38-A. A confecção dos materiais de divulgação da plataforma política e das candidaturas para as eleições proporcionais será responsabilidade exclusiva dos partidos.

§ 1º Os partidos podem confeccionar material de propaganda para candidatos individuais às eleições proporcionais, com o conteúdo por eles solicitado.

§ 2º Em nenhum caso candidatos individuais em eleições proporcionais podem despendar recursos para a elaboração de material próprio.

§ 3º Na hipótese de infração ao disposto no § 2º, se comprovada sua responsabilidade, o candidato estará sujeito à cassação do registro, ou do diploma, se este já houver sido expedido.

§ 4º Pelo menos sessenta por cento dos recursos recebidos pelo partido para as eleições proporcionais devem ser gastos igualmente nas campanhas de todos os candidatos ao mesmo cargo, conforme as prioridades estabelecidas pelos candidatos para suas campanhas.”

“Art. 38-B. É vedado o uso de recursos de campanha de candidatos às eleições majoritárias em campanhas de candidatos individuais às eleições proporcionais.”

“Art. 81. (Revogado)”

Art. 7º O artigo 244 da Lei 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), de 15 de julho de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 244.....

I – fazer inscrever, pintar ou afixar na fachada de suas sedes e dependências, o nome que os designe e o símbolo que os caracteriza, pela forma e tamanho que melhor lhes aprouver;

II – instalar e fazer funcionar, das nove às vinte e duas horas, nos três meses que antecederem as eleições, alto-falantes ou amplificadores de voz, nos locais referidos, assim como em veículos seus ou à sua disposição, em território nacional, com observância da legislação comum.

.....(NR)”

Art. 8º Os artigos adiante enumerados da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se o art. 11-A:

“Art. 7º.....

§ 1º Só é admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove a pré-filiação de eleitores, em número correspondente a, pelo menos, meio por cento dos votos dados na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos estados, com um mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles.

§ 1º-A Considera-se pré-filiação a adesão do eleitor ao programa e estatuto de um partido político, no período entre sua criação e o registro de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 1º-B A partir do registro dos estatutos no Tribunal Superior Eleitoral, a pré-filiação converter-se-á em filiação definitiva, observado o disposto no art. 17, sendo cancelada a filiação anterior, se houver, na forma do art. 22, V.

.....(NR)”

“Art. 9º

§ 1º A prova da pré-filiação dos eleitores é feita por meio de suas assinaturas, com menção ao número do respectivo título eleitoral, em listas organizadas para cada zona, sendo a veracidade das assinaturas e do número dos títulos atestada pelo escrivão eleitoral.

..... (NR)”

“Art. 11-A. Dois ou mais partidos políticos poderão reunir-se em federação, a qual, após sua constituição e respectivo registro perante o Tribunal Superior Eleitoral ou os Tribunais Regionais Eleitorais, atuará como se fosse uma única agremiação partidária, inclusive no registro de candidatos e no funcionamento parlamentar, com a garantia da preservação da identidade e da autonomia dos partidos que a integrem.

§ 1º A criação das federações obedecerá às seguintes regras:

I – só poderão integrar a federação os partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral;

II – os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos;

III – nenhuma federação poderá ser constituída nos quatro meses anteriores às eleições;

IV – as federações poderão ter abrangência nacional ou estadual e seu registro será encaminhado ao Tribunal

Superior Eleitoral, nas federações nacionais, e aos Tribunais Regionais Eleitorais da respectiva circunscrição eleitoral, nas federações estaduais;

V – será assegurada aos partidos autonomia para o ingresso nas federações, sem obrigatoriedade de vínculo com a sua constituição em circunscrições distintas, exceto dentro do mesmo Estado ou Território, obedecidas as regras do inciso II.

§ 2º Nas federações de abrangência estadual, o descumprimento do disposto no inciso II deste artigo acarretará ao partido, no semestre seguinte à sua ocorrência, a perda do programa e das inserções transmitidas em cadeia estadual, previstos no art. 49, e a vedação de ingressar em federação ou de celebrar coligação nas duas eleições seguintes.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no § 2º, se, em mais de um quinto das federações estaduais de que participa, o partido descumprir o disposto no inciso II, perderá, no ano seguinte, o direito à parcela proporcional do Fundo Partidário, prevista no art. 41-A, e ao programa nacional de que trata o art. 49.

§ 4º Na hipótese de desligamento de um ou mais partidos, a federação continuará em funcionamento, até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam dois ou mais partidos.

§ 5º O pedido de registro de federação de partidos deverá ser encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral ou aos Tribunais Regionais Eleitorais, acompanhado dos seguintes documentos:

I – cópia da resolução tomada pela maioria absoluta dos votos dos órgãos de deliberação nacional ou estadual de cada um dos partidos integrantes da federação constituída;

II – cópia do programa e do estatuto comuns da federação constituída;

III – ata da eleição do órgão de direção nacional ou estadual da federação.

§ 6º O estatuto de que trata o inciso II do § 5º definirá as regras para a composição da lista preordenada da federação para as eleições proporcionais.

§ 7º Aplicam-se às federações de partidos todas as normas que regem as atividades dos partidos políticos, realização das campanhas, horário eleitoral, contagem de votos, obtenção de cadeiras, prestação de contas, funcionamento parlamentar e convocação de suplentes (NR)”.

“Art. 18. Para concorrer a cargo eletivo, o eleitor

deverá estar filiado ao respectivo partido pelo prazo estabelecido em lei. (NR)”

“Art. 20. É facultado ao partido político estabelecer, em seu estatuto, prazo de filiação partidária superior ao previsto em lei, com vistas a candidatura a cargos eletivos.

..... (NR)”

“Art. 22.....

.....

V – filiação a outro partido.

Parágrafo único. Havendo coexistência de filiações partidárias do eleitor em mais de um partido, prevalecerá a filiação mais recente, devendo a Justiça Eleitoral determinar o cancelamento das demais. (NR)”

“Art. 28.....

.....

§ 3º O partido político, em nível nacional, não sofrerá a suspensão das cotas do Fundo Partidário nem qualquer outra punição como consequência dos atos praticados por órgãos regionais ou municipais, exceto nas hipóteses previstas no § 3º do art. 11-A.

.....(NR)”

Art. 44.....

.....

V – na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres e dos negros, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total, em cada caso.

.....

§ 5º O partido que não aplicar os recursos mínimos na forma prevista no inciso V do caput deste artigo perderá, no ano subsequente, dez por cento da quota que lhe caberia, nos termos do art. 41.

§ 6º É vedada a aplicação de recursos do Fundo Partidário em campanhas eleitorais. (NR)”

“Art. 45

.....

IV – promover e difundir a participação política das mulheres, dedicando ao tema, pelo menos vinte por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita.

V – promover e difundir a participação política dos jovens, dedicando ao tema, pelo menos dez por cento do tempo destinado à propaganda partidária gratuita.

.....(NR)”

Art. 9º Os dispositivos adiante enumerados da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se os arts. 8º-B e art. 27-C:

“Art. 4º Poderá participar das eleições o partido que, até um ano antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme o disposto em lei, e tenha, até a data da convenção, órgão de direção constituído definitivamente na circunscrição, de acordo com o respectivo estatuto.

Parágrafo único. Admite-se a apresentação de candidatos por partidos com órgão de direção constituído provisoriamente apenas na primeira eleição após sua constituição. (NR)”

“Art. 8º-B É vedado a candidato na convenção o pagamento de quaisquer despesas de convencionais, inclusive com transporte, hospedagem, alimentação e material publicitário, sob pena de exclusão da lista de candidaturas, se, afinal, escolhido para integrá-la.

Art. 9º

§ 1º Havendo fusão ou incorporação de partidos após o prazo estipulado no caput, será considerada, para efeito de filiação partidária, a data de filiação do candidato ao partido de origem.

§ 2º Tratando-se da primeira filiação do eleitor a partido político, o prazo mínimo de filiação de que trata o caput será de seis meses. (NR)”.

“Art. 11.....

.....

§ 1º-A. Nos formulários de requerimento de registro de candidatos deve constar campo, de preenchimento obrigatório, reservado à identificação de raça ou cor, conforme os critérios usados pela Fundação Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), devendo a informação ser divulgada na forma do art. 16, caput.

.....

§ 13. Até o dia 25 de junho do ano em que se realizarem as eleições, os Juízes Eleitorais e os Tribunais Regionais Eleitorais enviarão ao Tribunal Superior Eleitoral a relação dos pedidos de registro de candidaturas. (NR)”

“Art. 16. Até quarenta e cinco dias antes da data das eleições, os Tribunais Regionais Eleitorais enviarão ao Tribunal Superior Eleitoral, para fins de centralização e divulgação de dados, a relação dos candidatos às eleições majoritárias e proporcionais, das quais constará obrigatoriamente a referência ao sexo, ao cargo a que concorrem e à raça ou cor, conforme declaração a que se refere o § 1º-A do art. 11.

.....(NR)”

“Art. 27-C. A contratação de pessoas para atividades remuneradas nas campanhas eleitorais deve ser registrada na Justiça Eleitoral, até as quarenta e oito horas anteriores ao seu início, devendo a despesa correspondente constar da prestação de contas de que trata o art.29.

§ 1º A contratação de pessoas de que trata o caput terá a duração mínima de um mês, podendo se prolongar, no máximo, até o final do período destinado à propaganda eleitoral.

§ 2º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita o partido político ou coligação ao pagamento de multa de vinte mil reais por pessoa contratada e não registrada. (NR)”

“Art. 47.

.....

§ 7º É obrigatória a participação dos candidatos a Vice-Presidente, Vice-Governador, Vice-Prefeito e suplente de Senador na propaganda eleitoral de que trata este artigo, em proporção não inferior a dez por cento do tempo destinado aos respectivos titulares.

§ 8º Nas eleições proporcionais, os partidos e coligações deverão reservar, no mínimo, cinquenta por cento do tempo estabelecido neste artigo para a

distribuição igualitária entre todos os candidatos ao mesmo cargo. (NR)”

“Art. 93. O Tribunal Superior Eleitoral poderá requisitar, das emissoras de rádio e televisão, no período compreendido entre 5 de julho e o dia do pleito, até dez minutos diários, contínuos ou não, que poderão ser somados e usados em dias espaçados, para a divulgação de seus comunicados, boletins, instruções ao eleitorado e campanha de esclarecimento sobre o sistema eleitoral proporcional. (NR)”

Art. 10. Os artigos adiante enumerados da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, passam a vigorar com a seguinte redação, acrescentando-se o art. 13-A:

“Art. 13. A iniciativa popular consiste na apresentação de proposição legislativa à Câmara dos Deputados, subscrita por, no mínimo, o número de eleitores exigido pela Constituição Federal.

.....
§ 3º A subscrição da proposição poderá ser feita por meio eletrônico, de modo a permitir a certificação da autenticidade da assinatura digital do eleitor. (NR)”.

“Art. 13-A. Até que seja universalizado o fornecimento gratuito dos meios de certificação digital à população, ficará equiparada à assinatura digital a inserção de dados do eleitor em cadastro específico mantido em meio eletrônico e administrado pela Câmara dos Deputados.

§ 1º Constarão do cadastro referido no caput os seguintes dados do eleitor:

I – nome completo;

II – nome da mãe ou do pai;

III – número do título de eleitor.

§ 2º Os dados cadastrais referidos no § 1º receberão tratamento sigiloso, sendo admitida a publicação apenas do nome dos eleitores associados à proposição subscrita.

§ 3º A violação ao disposto no § 2º sujeitará os responsáveis a sanções administrativas, cíveis e criminais cabíveis.

§ 4º A inserção de dados cadastrais de terceiros sem a devida autorização sujeitará o responsável às sanções criminais cabíveis”.

“Art. 14. A Câmara dos Deputados verificará, junto à Justiça Eleitoral, a regularidade da situação do eleitor subscritor cujo apoio à proposição legislativa se tenha dado mediante assinatura eletrônica ou pela inserção no cadastro específico.

§ 1º Uma vez alcançado o número mínimo de subscrições, contabilizado nos termos desta lei, a Câmara dos Deputados dará seguimento imediato à tramitação da proposição, consoante as normas de seu Regimento Interno.

§ 2º Na hipótese de o número de subscrições superar o dobro do mínimo exigido pela Constituição Federal, o projeto de lei de iniciativa popular tramitará em regime de urgência nas duas Casas do Congresso Nacional. (NR)”.

Art.11. Revogam-se os artigos 319, 320 e 321 da Lei nº 4.737, de julho de 1965 (Código Eleitoral), o § 5º do art. 39 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, o § 1º do art. 8º e os artigos 21, 81 e os anexos referidos no inciso II do art. 28 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Nas últimas legislaturas, o Congresso Nacional, em sintonia com as posições defendidas por expressivos setores da sociedade civil organizada, tem procurado enfrentar os principais problemas do sistema representativo vigente no país por intermédio de dois conjuntos articulados de propostas: a instituição do financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais, meio de combater a excessiva influência do poder econômico no processo político; e a introdução do sistema proporcional com listas flexíveis nas eleições proporcionais, como forma de fortalecer os partidos e ampliar o conteúdo programático das propostas políticas defendidas nas eleições

proporcionais, sem retirar a prerrogativa do eleitor de escolher os candidatos de sua preferência.

A continuidade e o aprofundamento desse debate, dentro e fora do Parlamento, ao longo dos últimos anos, produziu um acúmulo de reflexões que foram de extrema importância ao longo do período de funcionamento da Comissão Especial da Reforma Política da 54ª Legislatura (2011-15). Mais uma vez, esta Casa esteve de portas abertas para ouvir expressivos segmentos da sociedade brasileira, pois os trabalhos da Comissão de Reforma Política contaram com a participação de autoridades brasileiras, de renomados cientistas políticos, de políticos com experiência em eleições e na vida partidária, de diversas entidades representativas da sociedade, e da população, por meio de conferências em diversos Estados da Federação e de sugestões de cidadãos, que se manifestaram pelo Disque-Câmara e pelo *e-mail* da Comissão.

Nas reuniões ordinárias, foram debatidos os seguintes temas: sistema eleitoral, financiamento partidário e de campanhas eleitorais, processo eleitoral, propaganda eleitoral, instrumentos de democracia direta (plebiscito, referendo, revogação de mandatos e iniciativa popular), unificação das eleições, suplentes de Senador e de Deputado, pesquisas eleitorais, tempo de mandato e reeleição, datas de posse, voto obrigatório e facultativo, cláusula de desempenho partidário, candidatura avulsa, domicílio eleitoral, tempo de filiação partidária, fidelidade partidária, abuso de poder político e econômica (Caixa 2), federações de partidos, número de candidatos, fusão e criação de partidos, afastamento de parlamentar para exercer cargo no Poder Executivo e alteração da Lei dos Partidos Políticos.

O projeto de lei que ora apresentamos, resultante das discussões na Comissão e da colaboração dos que foram ouvidos em audiências públicas, além de sugestões dos ilustres membros do Colegiado, contempla a adoção de um sistema proporcional de lista flexível, a instituição das federações partidárias e o financiamento público exclusivo de campanhas, mediante alteração da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), e da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998 (Iniciativa Popular).

Passamos a comentar, a seguir, alguns pontos do projeto que merecem ser ressaltados.

Financiamento de Campanhas Eleitorais. Dentre os desafios da reforma política, talvez o maior seja o de equacionar a relação entre dinheiro e eleições. Os problemas de financiamento das campanhas são observados em praticamente todos os países democráticos. Nas últimas décadas, a situação vem se agravando, e em nosso país isto é especialmente visível. As campanhas tornaram-se cada vez mais caras: de um lado, o *marketing* político, cada vez mais sofisticado; de outro, a introdução de novos meios de campanha. Até hoje não conseguimos estabelecer um limite para essa escalada vertiginosa de gastos, como fizeram outros países – gastar cada vez mais é, no Brasil, legal e permitido.

Basta observar a evolução do total das despesas declaradas ao TSE nas últimas campanhas eleitorais:

R\$ milhões			
Ano	Presidente	Senador	Deputado Federal
2002	94	74	191
2006	334	109	439
2010	590	387	926

Fonte: TSE

Os dados mostram que o valor despendido nas campanhas é decisivo para a capacidade de obter sucesso eleitoral e se eleger: dentre os 513 eleitos em 2010 para a Câmara, por exemplo, 369 estão entre os candidatos que mais gastaram, segundo as prestações de contas ao TSE. Os 513 eleitos gastaram em média doze vezes mais do que o restante dos candidatos não eleitos (em alguns Estados, mais de trinta vezes mais).

As chances de eleição diminuem cada vez mais para quem não tem acesso a recursos – e o caminho para obtê-los passa cada vez mais pelo suporte financeiro por parte das empresas e grandes corporações.

Pode-se dizer que os resultados eleitorais dependem de uma “lista fechada”, de difícil acesso, sem transparência nem regras claras – a dos candidatos bancados pelo poder econômico. As regras vigentes compelem os postulantes a bater à porta dos financiadores privados, buscando um bom lugar nessa lista.

É claro que é possível fazer campanhas no sistema atual de maneira digna e honrada – e não são poucos os casos que conhecemos pessoalmente a exemplificar esta possibilidade.

Mas também sabemos que as regras vigentes abrem um conjunto de hipóteses cada vez mais arriscadas para os que se lançam à empreitada eleitoral. As possibilidades de relações escusas, com transações de interesses, são evidentes. Mesmo quando feitas de forma transparente e legal, as doações de empresas lançam uma sombra de suspeita de que, cedo ou tarde, a “fatura” será cobrada, e os interesses privados se sobreporão ao interesse público.

Além disso, a transformação das campanhas em engrenagens caras e sofisticadas empobrece o verdadeiro debate político e praticamente fecha o caminho da representação para setores sociais com menos acesso a recursos financeiros.

Neste projeto, propomos enfrentar esse quadro por meio do financiamento público exclusivo de campanhas.

Em primeiro lugar, porque possibilita um financiamento livre de interesses outros que não sejam os legítimos interesses de representação política. O financiamento pelo Estado é definido por critérios claros e transparentes, vinculados à força das agremiações junto à sociedade, e não depende das decisões arbitrárias dos grandes financiadores privados. Diferentemente do modelo atual, os candidatos não ficarão na dependência dos doadores privados, nem precisarão arrecadar recursos crescentes porque seus concorrentes ampliaram seus gastos, num jogo sem limites.

Em segundo lugar, permite aumentar a participação política de setores hoje mal representados, possibilitando que se tornem competitivos candidatos que hoje não têm acesso a recursos. A redução da influência do poder econômico permite, assim, aumentar a representatividade do sistema político.

No sistema que estamos propondo, será criado um Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais, que distribuirá recursos orçamentários aos candidatos, segundo uma árvore de distribuição que define o montante de recursos para cada cargo em disputa, em cada Estado ou Município. A seguir, os recursos são distribuídos entre os partidos, de acordo

com o número de votos obtidos nas eleições anteriores, uma parte de forma igualitária, e outra, de acordo com a votação recebida nas respectivas circunscrições.

Os montantes definidos devem ser distribuídos aos comitês financeiros dos candidatos em todo o país, de maneira transparente e pública. Antes do início das campanhas eleitorais, em 6 de julho, o Tribunal Superior Eleitoral divulgará a relação completa de todos os valores que cabem aos partidos e coligações (nas majoritárias) ou federações (nas proporcionais) em cada eleição, e sua distribuição entre as campanhas para os diferentes cargos, em cada Estado ou Município e entre os partidos políticos.

Além disso, ao longo da campanha, os comitês são obrigados a publicar seus gastos pela internet, em até no máximo quinze dias após sua realização.

O financiamento exclusivo gerará, desse modo, campanhas mais baratas, com um teto de gastos claramente estabelecido e fiscalizável.

Como todos terão conhecimento antecipado dos valores à disposição de cada campanha, será possível e viável que a população, os meios de comunicação e os próprios atores políticos envolvidos na disputa possam acompanhar - em um sítio específico administrado pelo TSE, com informações diárias dos partidos a respeito dos gastos realizados a cada 15 dias - a aplicação desses recursos pelas diversas candidaturas. O aumento da transparência e da possibilidade de controle dos gastos é evidente.

A respeito da alegação de que os partidos com as maiores bancadas receberiam o maior aporte de recursos no sistema de financiamento público, devemos lembrar que, no modelo atual, os maiores partidos são os que mais arrecadam dos financiadores privados, o que gera grande desigualdade relativa entre os concorrentes. Em contraste, se fizermos uma simulação dos valores que seriam destinados aos partidos, segundo as regras do projeto, perceberemos que a distância relativa entre as agremiações será reduzida no modelo de financiamento público. Comparando os dois modelos, devemos nos perguntar qual deles seria mais adequado à realização dos ideais republicanos e democráticos. O financiamento privado, que expressa o poder discricionário dos grandes doadores na escolha dos candidatos afinados com suas preferências ideológicas, em detrimento de

todos os demais? Ou o financiamento público, cujas regras e funcionamento serão de conhecimento de todos, sem que seus recebedores se encontrem na situação de dependência do capital privado, com impactos potencialmente negativos na gestão do Estado?

Outra objeção comum é a de que o sistema não impede a corrupção, e que o caixa 2 e as fraudes continuarão. Essa visão parte do princípio que só se pode instituir uma nova norma se houver garantia de que não será infringida. Ora, mas em que área legislativa existe esta segurança? As ilegalidades se apresentam em todas as atividades reguladas por lei – por que apenas naquela que trata do financiamento da política deve-se exigir a perfeição? O importante é que **o financiamento público ataca as causas da corrupção**, permite que os candidatos possam fazer campanha sem recorrer a relações que os tornam vulneráveis, e facilita a fiscalização e punição das burlas.

Ademais, a proposta também prevê sanções de natureza administrativa, eleitoral e criminal, nos casos comprovados de arrecadação ilícita (pessoas físicas e jurídicas que doaram recursos diretamente aos candidatos) ou realização de gastos com desvio de finalidade em relação ao financiamento das campanhas eleitorais. Quanto à possibilidade de utilização do "caixa 2", ao estabelecer a exclusividade do uso dos recursos do Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais, o projeto prevê sanções de natureza administrativa, eleitoral e penal, nos casos de desvio de recursos públicos ou arrecadação de recursos privados.

Para as pessoas físicas, multa de 20 a 40 vezes a quantia doada; para as pessoas jurídicas, multa equivalente e proibição de participar de licitações, de celebrar contratos com o poder público, e de receber benefícios fiscais e creditícios de bancos públicos, pelo prazo de cinco anos. Ademais, os candidatos podem ter seus diplomas ou registros cassados; as pessoas envolvidas na arrecadação ilícita cometerão crime, com pena de detenção de um ou dois anos; as que se envolverem na apropriação ou desvio dos recursos, se condenadas, podem ter penas de reclusão, de dois a quatro anos. Essas regras não estão previstas no modelo de financiamento centrado na liberdade de utilização dos recursos privados, em especial, das pessoas jurídicas.

A outra objeção frequente é quanto à fonte dos recursos: não seria correto onerar os cofres públicos, desviando recursos de outras frentes, onde seriam mais importantes. A pergunta crucial a fazer, contudo, seria: quantos recursos públicos serão poupados pela ausência dos compromissos espúrios que o atual sistema propicia? Além disso, o contribuinte já paga pelas campanhas, porque as empresas que as financiam embutem os gastos com financiamento eleitoral nos seus preços. O investimento público nas campanhas certamente será compensado pela economia e pela lisura do sistema, na outra ponta.

Para diminuir o peso sobre os cofres públicos, criamos a possibilidade de pessoas físicas e jurídicas contribuírem para o Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais. As doações não podem, em hipótese alguma, ser feitas aos partidos ou candidatos, apenas ao Fundo, que as distribui segundo os critérios anteriormente mencionados. Pelo sistema previsto, as doações privadas feitas ao Fundo levam a uma redução do comprometimento de recursos públicos necessário para financiar as eleições.

Parece-nos que encontrar formas de diminuir a possibilidade de relações escusas entre interesses privados e representantes políticos é fortalecer os legítimos canais de representação da sociedade. Em conjunto, todas as propostas apontam no sentido da redução dos custos e da influência do poder econômico nas campanhas eleitorais, com manutenção do direito de representação das minorias e do voto de opinião, assegurados pelo sistema proporcional.

Acreditamos que com esta proposta estamos dando passos seguros para que tenhamos campanhas mais baratas, mais representativas, mais transparentes e, sobretudo, mais legítimas. Nossa Democracia merece este investimento.

Sistema Eleitoral. A análise dos diferentes sistemas eleitorais utilizados nas democracias contemporâneas foi um dos pontos que recebeu maior atenção dos membros da Comissão Especial da Reforma Política. Ao longo do primeiro semestre de 2011, as sessões ordinárias da Comissão caracterizaram-se pela diversidade de posições apresentadas pelos parlamentares: sistema distrital puro, sistema majoritário no qual a circunscrição é o Estado (aplicado em todo o Estado ou em metade deste, combinado com o sistema proporcional de lista fechada) ou o sistema “distrital

misto” (totalmente proporcional, com metade das vagas preenchidas pelo sistema distrital uninominal e metade pelo sistema proporcional de lista fechada), entre outras propostas.

Em que pese a legitimidade das propostas apresentadas, as opções abraçadas por este projeto de lei buscam preservar e qualificar as virtudes da representação proporcional, por meio da ampliação e valorização do voto do eleitor. Cremos que a representação proporcional é o método mais adequado para auferir a força relativa das opiniões políticas em determinada sociedade, com o aproveitamento da quase totalidade dos votos dos eleitores e de sua conversão em assentos parlamentares, de acordo com o princípio partidário da representação.

Sistema proporcional de lista flexível. O sistema aqui proposto busca preservar e aperfeiçoar as virtudes da representação proporcional por meio da qualificação do voto do eleitor e do fortalecimento do caráter programático das campanhas eleitorais.

Mantido e reafirmado o sistema proporcional, buscamos qualificar e aperfeiçoar a representação política por meio da adoção do sistema de “lista flexível”. De acordo com essa regra, os partidos manifestam publicamente suas preferências políticas por meio da apresentação hierarquizada de uma lista de candidatos às eleições proporcionais. O eleitor, por sua vez, terá toda a liberdade para referendar ou não essa decisão, votando na legenda partidária ou em um candidato de sua preferência. No primeiro caso, estará concordando com o ordenamento da lista; no segundo, por meio do voto nominal, poderá fazer com que o candidato que recebeu o seu voto possa galgar posições na lista final do partido e, assim, obter sua eleição.

O sistema de lista “flexível”, utilizado em países com longa tradição democrática como a Áustria, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Noruega e Suécia, permite compatibilizar as estratégias coletivas e programáticas de construção da nominata dos candidatos das agremiações com a possibilidade de o eleitor interferir no ordenamento desta lista. Como no sistema atual, o eleitor disporá de um voto nas eleições proporcionais e o cálculo do “tamanho” dos partidos no parlamento dependerá do somatório dos votos nominais e dos votos de legenda.

Ao mesmo tempo, o sistema também se adapta bem às diversas estratégias partidárias e contextos políticos regionais, com culturas políticas diferenciadas no que se refere à importância relativa conferida aos votos de legenda e aos votos nominais. Dependendo das estratégias dos partidos e das preferências dos eleitores, cada agremiação poderá ter composição diferenciada entre votos nominais e votos de legenda. Em duas situações extremas, se todos os eleitores de um partido votarem nominalmente em candidatos, o sistema funciona como uma “lista aberta”; se, ao contrário, se todos os eleitores votarem na legenda, o sistema funciona como uma “lista fechada”.

Democracia interna dos partidos. O Projeto também estabelece cláusulas democráticas que deverão, de acordo com a opção das próprias agremiações, reger o processo de definição da ordem dos candidatos na lista apresentada pelos partidos nas eleições proporcionais. De acordo com as regras propostas, os partidos poderão optar por um dos seguintes critérios para o processo eleitoral que definirá o ordenamento da lista dos candidatos, **observado sempre o voto secreto**: a) votação nominal em convenção, na qual cada convencional votará obrigatoriamente em quatro candidatos diferentes; b) votação por chapas em convenção, pelo sistema proporcional; c) prévias abertas à participação de todos os filiados do partido, com votação nominal em candidatos.

Também estabelecemos que os convencionais ou filiados deverão ser convocados para deliberar sobre a lista preordenada, por edital, publicado com antecedência mínima de quinze dias na imprensa local, devendo a votação ocorrer entre as 8h e as 17h do dia marcado.

Ainda na esteira do fomento à democracia interna das agremiações partidárias, como exigido no art. 17 da Constituição entre os preceitos que devem ser observados pelos partidos políticos, estamos criando uma limitação para a apresentação de candidatos pelas comissões provisórias, que só poderá ocorrer uma vez após sua criação.

Representação das mulheres nas Casas Legislativas. Como cláusula de incentivo ao aumento da representação feminina nas Casas Legislativas, o Projeto também determina que, nas listas partidárias preordenadas, deverá haver alternância de gênero a cada três posições da lista. Considerando-se as disparidades de poder existentes em nossa

sociedade, seja na inserção social das mulheres em postos de liderança ou mesmo nas chances diferenciadas de arrecadação de recursos para as campanhas eleitorais, medidas dessa natureza parecem-nos essenciais. Segundo os dados comparativos levantados pela *Interparliamentary Union*, organização internacional que estuda o funcionamento parlamentar das democracias representativas, o Brasil ocupa a 104ª posição no ranking das nações democráticas, considerando-se o número de mulheres eleitas para a Câmara dos Deputados e o Senado Federal em 2010.

Federações partidárias. Ainda no que se refere aos partidos políticos, o Projeto cria a figura das federações partidárias, em que dois ou mais partidos que integram a federação atuarão como se fossem uma única agremiação partidária, tanto no processo eleitoral, como na atuação parlamentar. Diferentemente das coligações, cuja constituição se encerra no momento da proclamação dos eleitos, as federações de partidos mantêm compromisso com o exercício do poder político compartilhado no Parlamento, por parte dos partidos que a integram. Segundo o Projeto, as federações poderão ter abrangência nacional ou estadual, e seu registro será encaminhado ao Tribunal Superior Eleitoral e aos Tribunais Regionais Eleitorais do respectivo estado, conforme se trate de federações nacionais ou estaduais. Os partidos reunidos em federação deverão permanecer a ela filiados, no mínimo, por três anos.

Há possibilidade de os partidos ingressarem em federações distintas, em Estados diferentes do País. Dentro do mesmo Estado, contudo, uma vez constituída a federação estadual, em todas as eleições que disputarem, deverão os partidos federados estar aliados. Para preservar o compromisso com o prazo de três anos de filiação à federação, o Projeto estabelece sanções para os partidos que descumprirem essa regra: nas federações estaduais, se o partido solicitar sua desfiliação antes do prazo mínimo de três anos, perderá o direito ao programa partidário, divulgado nos meios de comunicação em rede estadual, no semestre seguinte à sua ocorrência, bem como estará proibido de ingressar em federações ou celebrar coligações nas duas eleições seguintes. Ademais, se em mais de um terço de todas as Federações de que participa, o partido solicitar desfiliação antes do prazo, perderá direito à parcela proporcional do Fundo Partidário, da propaganda gratuita no rádio e na televisão, e das inserções em rede nacional e estadual, no semestre seguinte à desfiliação.

Democracia participativa. O legislador constituinte de 1988 desenhou um modelo misto para a democracia brasileira, consubstanciado na democracia representativa e direta. O parágrafo único do art. 1º da Carta Política é categórico nesse sentido: “*Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*”.

O art. 14, por sua vez, estabeleceu os meios de exercício da soberania popular, os quais, além do voto direto e secreto, consistem no plebiscito, no referendo e na iniciativa popular. No tocante à iniciativa popular, o § 2º do art. 61 definiu sua forma de exercício. Segundo o dispositivo constitucional, um projeto de lei de iniciativa popular pode ser apresentado à Câmara dos Deputados desde que subscrito, no mínimo, por um por cento do eleitorado nacional, distribuído por pelo menos cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Não restam dúvidas de que o constituinte foi demasiado rigoroso ao estabelecer os requisitos para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular. Não por outra razão, ao longo de mais de duas décadas sob o novo regime constitucional, são muito poucas as proposições que ostentam a origem popular. Registre-se, ainda, que essas proposições tiveram, afinal, sob o aspecto formal, sua iniciativa atribuída a algum parlamentar. O certo é que o rigor constitucional tem inviabilizado, na prática, essa via da Democracia.

Com o objetivo de simplificar procedimentos e fortalecer o princípio da soberania popular, o conjunto de propostas que compõem a reforma política buscou aperfeiçoar o mecanismo da iniciativa popular de leis, reduzindo o número mínimo de subscrições e permitindo a coleta de assinaturas em meio digital. A fixação do número mínimo de assinaturas de cidadãos em apoio a projetos de lei de iniciativa popular é matéria constitucional e, somente por PEC deve ser tratada. Já o procedimento de coleta de assinaturas pode ser disciplinado por lei ordinária. É o que pretende o presente projeto de lei ao alterar a Lei nº 9.709, de 1998, que regulamenta o art. 14 da Constituição.

A coleta de assinaturas de apoio a proposições, além do modo tradicional, com assinaturas em papel, passaria a ser feita também por meio digital. É incontroverso que o modo mais seguro para a coleta de assinaturas consiste no uso de certificação digital. Contudo, o alto preço dos

certificados digitais e a pouca familiaridade dos cidadãos com essa tecnologia tornaria a mudança proposta, pelo menos no curto prazo, inócua.

Vale ressaltar, no entanto, que há uma forte tendência de que essa tecnologia seja universalizada com o uso do Registro de Identidade Civil (RIC), que, conforme planejamento do Governo Federal, será disponibilizado a todos os cidadãos brasileiros no prazo de dez anos. O RIC, além de unificar uma série de documentos, trará embutido um certificado digital de modo a viabilizar a assinatura digital segura e com suporte jurídico.

Nesse contexto, o projeto de lei, visando proporcionar efeitos concretos e imediatos à iniciativa popular logo após sua aprovação, propõe a equiparação da assinatura do eleitor à inserção de dados do cidadão em cadastro específico a ser mantido pela Câmara dos Deputados. Tal equiparação ocorreria até que a universalização da certificação digital seja uma realidade no Brasil. Assim, a inserção do nome completo do eleitor, do nome da mãe ou do pai, e do número do título de eleitor no cadastro específico seria equivalente à assinatura em papel, para fins de apoio ao projeto de lei de iniciativa popular.

Dessa forma, a coleta e a validação dos apoios às proposições populares seriam realizadas de forma muito mais ágil e eficaz. A divulgação das proposições poderia valer-se das redes sociais da internet e a validação da situação jurídica do eleitor seria feita mediante a conexão do cadastro específico com as bases de dados da Justiça Eleitoral. Uma vez implementada essa modalidade de coleta de assinaturas, o cidadão poderia formalizar seu apoio aos projetos de lei a partir de sua residência ou de quaisquer outras localidades com acesso à internet.

Outro importante aspecto relacionado com os projetos de iniciativa popular é a possibilidade de ser priorizada sua tramitação no Congresso Nacional. Com esse objetivo, estamos propondo que, na hipótese de o número de subscrições atingir o dobro do mínimo exigido na Constituição, a proposição tramitaria nas duas Casas do Congresso Nacional em regime de urgência.

Assim, com essas alterações veiculadas por projeto de lei e resolução, esperamos dar concretude a esse importante mecanismo de democracia participativa previsto na Constituição Federal, mas que, por

dificuldades e limitações de ordem prática, tem sido pouco valorizado pela população em geral.

A aprovação das medidas ora sugeridas significará, disso temos plena convicção, um enorme passo para o aperfeiçoamento da nossa Democracia e para uma maior representatividade de nosso sistema político.

Sala das Sessões, em de setembro de 2013.

HENRIQUE FONTANA

Deputado Federal