

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 344-A, DE 2013, DO SR. MENDONÇA FILHO E OUTROS, QUE "ALTERA O ART. 17 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, CONDICIONANDO O ACESSO DOS PARTIDOS POLÍTICOS AO FUNDO PARTIDÁRIO E AO USO GRATUITO DO RÁDIO E DA TELEVISÃO A PRÉVIA DISPUTA ELEITORAL E À ELEIÇÃO DE REPRESENTANTE PARA A CÂMARA DOS DEPUTADOS OU O SENADO FEDERAL", E APENSADAS (PEC34413)**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 352, DE 2013**

**EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_\_\_**

- 1) Dê-se aos **§§1º-A e 1º-B do art. 17** da Constituição Federal, constante do artigo 2º da PEC 352/2013, a seguinte redação:

“Art. 17. ....

.....  
§ 1º-A Os partidos políticos são livres para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações e federações eleitorais, sem obrigatoriedade, de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal.

§ 1º-B. Os partidos que constituírem federação para a disputa de eleições proporcionais integrarão, até o fim da legislatura que se seguir ao pleito, o mesmo bloco parlamentar na casa legislativa para a qual elegeram representantes.

.....” (NR)

- 2) Dê-se ao art. 17, §§3º e 3º-A, da Constituição Federal, constante do artigo 2º da PEC 352/2013, a redação seguinte e suprimam-se os §§6º e 7º do artigo 45, da Constituição Federal, constantes do artigo 2º da PEC 352/2013:
- .....

.....  
§ 3º Têm direito a recursos do fundo partidário e a acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos que, na última eleição para a Câmara dos Deputados, tenham obtido um por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de meio por cento do total de cada um deles.

§ 3º-A. Têm direito a funcionamento parlamentar na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, nas Câmaras de Vereadores e na Câmara Distrital os partidos políticos que tenham obtido, na última eleição para a respectiva casa legislativa, um por cento dos votos apurados, não computados os em branco e os nulos.

.....” (NR)

- 3) Dê-se aos §§5º, 6º e 7º do art. 17 da Constituição Federal, constante do artigo 2º da PEC 352/2013, a seguinte redação:

“Art. 17. ....

.....  
§ 5º Os partidos políticos poderão financiar as campanhas eleitorais com recursos oriundos de doações diretas ou indiretas de pessoas físicas, com recursos públicos ou com a combinação de ambos, conforme decidido pelo órgão partidário competente.

§ 6º A lei regulamentará as doações de pessoas físicas para as campanhas eleitorais, observado o seguinte:

I – as doações poderão ser realizadas para os partidos políticos ou diretamente para candidatos;

II – as doações poderão ser feitas diretamente pela pessoa física ou indiretamente, por meio de fundos sem fins lucrativos constituídos exclusivamente por doações identificadas de pessoas físicas e com a finalidade exclusiva de fazer doações eleitorais;

IV – os partidos deverão definir critérios para a distribuição interna dos recursos até o término do prazo para a definição das candidaturas;

V – os partidos darão, no decorrer da campanha, ampla divulgação aos valores recebidos e aos nomes dos respectivos doadores.

§ 7º Os partidos e candidatos somente poderão arrecadar recursos e efetuar gastos de campanha após a fixação, em lei, de limites para:

- I - as doações de pessoas físicas, em valores absolutos e percentuais;
- II – as despesas com as campanhas de cada cargo eletivo.” (NR)

4) Dê-se ao **caput do art. 45** da Constituição Federal, constante do artigo 2º da PEC 352/2013, a seguinte redação:

“Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, podendo concorrer à distribuição dos lugares todos os partidos, independente de terem obtido número de votos igual ou superior ao quociente eleitoral.

.....” (NR)

5) Dê-se ao **art. 7º** da PEC 352/2013 a seguinte redação:

“Art. 7º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, exceto quanto:

I - aos dispositivos relativos ao sistema eleitoral (artigos 27, §1º-A, 29, inciso III-A, e 45 da Constituição Federal); ao fim da reeleição para cargos do Poder Executivo (art. 14, §5º, da Constituição Federal); ao voto facultativo (art. 14, §§1º e 1º-A, da Constituição Federal) e ao financiamento eleitoral (art. 17, §§5º, 6º e 7º, da Constituição Federal), cuja vigência fica condicionada à aprovação em referendo popular, convocado pela Justiça Eleitoral, nos termos da lei, para essa finalidade;

II - às cláusulas de restrição por desempenho (art. 17, §§3º e 3º-A, da Constituição Federal e art. 4º desta EC) que entrarão em vigor após a realização de dois pleitos eleitorais posteriores à publicação desta Emenda Constitucional, caso venham a ser aprovadas em referendo popular convocado pela Justiça Eleitoral, nos termos da lei, para essa finalidade.

.....” (NR)

## **Justificação:**

A Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 5º, inciso XVII, que “é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar”. De início, é importante destacar que essa liberdade não se restringe apenas à associação de pessoas físicas. Trata-se nitidamente de direito fundamental extensível às pessoas jurídicas.

Esse, inclusive, é o entendimento que prevalece no Supremo Tribunal Federal. Na publicação *A Constituição e o Supremo*<sup>1</sup>, em que se podem ver decisões do STF referentes a dispositivos constitucionais, há trecho que evidencia a posição aqui defendida. Segue colacionado:

... sob a égide da vigente Carta Política, intensificou-se o grau de proteção jurídica em torno da liberdade de associação, na medida em que, ao contrário do que dispunha a Carta anterior, nem mesmo durante a vigência do estado de sítio se torna lícito suspender o exercício concreto dessa prerrogativa. (...) Revela-se importante assinalar, neste ponto, que **a liberdade de associação tem uma dimensão positiva, pois assegura a qualquer pessoa (física ou jurídica) o direito de associar-se e de formar associações**. Também possui uma dimensão negativa, pois garante a qualquer pessoa o direito de não se associar, nem de ser compelida a filiar-se ou a desfiliar-se de determinada entidade. Essa importante prerrogativa constitucional também possui função inibitória, projetando-se sobre o próprio Estado, na medida em que se veda, claramente, ao Poder Público, a possibilidade de interferir na intimidade das associações e, até mesmo, de dissolvê-las, compulsoriamente, a não ser mediante regular processo judicial.<sup>2</sup> (grifos aditados)

---

<sup>1</sup> Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>.

<sup>2</sup> Trata-se de excerto do voto do Excelentíssimo Ministro Celso de Mello, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3045, julgada em 10 de agosto de 2005, com acórdão publicado em 1º de junho de 2007. Está presente na publicação *A Constituição e o Supremo*, página 90.

Nesse sentido, temos que o direito de os partidos se coligarem é uma cláusula pétreia e não pode, nem deve, ser suprimido, sob pena tornar a futura Emenda Constitucional eivada de vícios.

Por outro lado, é interessante trazer à tona a ideia das federações partidárias, uma nova modalidade de associação entre partidos. Com a presente emenda, objetivamos que seja mantida a possibilidade de coligação e, além disso, se acresça o modelo de federação.

Entendemos, ademais, que é contra o pluralismo político o estabelecimento de cláusulas de desempenho que sejam abusivas e limitem a ação partidária não só do ponto de vista do funcionamento parlamentar, mas também do ponto de vista do direito de o partido político ter acesso a recursos que lhe permitam difundir suas ideias. Nesse sentido, também entendeu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1.351-3 e 1.354-8, quando derrubou a cláusula de barreira de 5% e manteve a de 1%. Assim, apresentamos esta emenda para adequar a cláusula de barreira proposta pela PEC 352 ao julgado do STF.

Por sua vez, o financiamento empresarial de campanhas eleitorais é a principal porta de entrada para a corrupção no nosso país. Empresas que fazem doações milionárias a diversas candidaturas acabam por, posteriormente, “cobrar a fatura” daqueles que foram eleitos com a ajuda desses recursos. Isso resulta em custos irreparáveis para a Administração Pública, seja por causa dos esquemas de corrupção que levam ao desvio de verbas públicas ou por causa de licitações fraudadas para favorecer financiadores.

Tendo em vista os efeitos perniciosos do financiamento empresarial de campanhas eleitorais, apresentamos esta emenda para suprimir a tentativa de incluir no texto constitucional essa prática tão nefasta, mas manter a possibilidade de pessoas físicas participarem de campanhas eleitorais doando recursos pessoais a seus candidatos de preferência.

É de se notar, ainda, que a distribuição dos lugares, pelo sistema atual, distorce o resultado eleitoral, permitindo que candidatos menos votados assumam as vagas das “sobras”. A possibilidade de que todos os partidos concorram, independentemente de terem obtido o quociente eleitoral reflete melhor o resultado das urnas.

Por fim, registre-se que a reforma política é um instrumento de mudança estrutural do modelo de representação popular. Mudanças como esta não podem ser decididas apenas na arena parlamentar. O cidadão, que é o maior interessado, deve participar diretamente de sua configuração, aprovando ou rejeitando aspectos decisivos dessa reforma. A melhor forma de alcançar essa finalidade é a realização de um referendo, em que a população, ao tomar conhecimento das deliberações do Congresso sobre o tema, possa se posicionar sobre o seu mérito.

Ademais, as cláusulas de restrição por desempenho, se aprovadas no referendo supracitado, devem ser implementadas após um período, que dê oportunidade aos partidos por ela afetados de se adaptarem à nova realidade, traçando estratégias que os permitam superar os empecilhos colocados pelas novas normas.

Sala da Comissão, em        de março de 2015.

**Deputada JANDIRA FEGHALI**  
PCdoB/RJ

**Deputado DANIEL ALMEIDA**  
PCdoB/BA

**Deputado ORLANDO SILVA**  
PCdoB/SP

**Deputada LUIZA ERUNDINA**  
PSB/SP

**Deputado JUSCELINO FILHO**  
PRP/MA

**Deputada ALICE PORTUGAL**  
PCdoB/BA

**Deputado ALIEL MACHADO**  
PCdoB/PR

**Deputado CARLOS EDUARDO CADOCÁ**  
PCdoB/PE

**Deputado CHICO LOPES**  
PCdoB/CE

**Deputado DAVIDSON MAGALHÃES**  
PCdoB/BA

**Deputada JÔ MORAES**  
PCdoB/MG

**Deputado JOÃO DERLY**  
PCdoB/RS

**Deputada LUCIANA SANTOS**  
PCdoB/PE

**Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR**  
PCdoB/MA

**Deputado WADSON RIBEIRO**  
PCdoB/MG