

**COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE, ESTUDO E
FORMULAÇÃO DE PROPOSIÇÕES RELACIONADAS À
REFORMA POLÍTICA**

RELATÓRIO PARCIAL nº 3

**REGRAS ELEITORAIS, SISTEMA ELEITORAL E MODELO DE
FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS**

INTRODUÇÃO

A reforma política tem sido um tema recorrente entre os parlamentares há várias legislaturas. Entretanto, o consenso que existe sobre sua necessidade dissipa-se por inteiro quando nos deparamos com a decisão sobre que forma dar aos vários elementos da reforma. Como afirmei em reunião de nossa comissão, é fato que cada um dos Parlamentares tem suas convicções pessoais e partidárias da reforma política que reputa a mais adequada para o País. Não por outra razão, os resultados dos esforços até aqui empreendidos para reformar o sistema político têm ficado aquém dos objetivos dos legisladores e dos anseios da população.

O momento, contudo, exige que construamos um consenso mínimo até mesmo nas questões mais polarizadas entre nós. O atual sistema esgotou-se. O cidadão não se considera representado pelos eleitos das urnas. O processo eleitoral se tornou extremamente dispendioso e o gigantismo das despesas com eleições tem sido estímulo e fonte de corrupção. No âmbito do Poder Legislativo, uma elevada taxa de fragmentação partidária, como nada menos que 28 partidos políticos representados, constitui uma ameaça latente à governabilidade. Não é à toa que o brasileiro vem deixando de confiar na democracia. Segundo pesquisa do Latinobarometro, o apoio ao regime democrático no Brasil caiu de 54%, em 2015, para 32%, em 2016.

No que tange o sistema político, manter o *status quo* deixou de ser uma opção. Não mudar as regras que atualmente regem a política é mais do que flertar com o abismo, é permitir que o caos se instale. Não se trata mais de nos engajarmos na busca de um modelo ideal. Tampouco se trata de se buscar com a reforma política a solução para todas as mazelas pátrias, de transformá-la numa panaceia. Trata-se, sim, de reestruturar o sistema de forma que ele possa ter sustentabilidade, de forma a promover o resgate da confiança dos brasileiros em suas instituições democráticas. O país passa por um momento de reorganização e dificilmente se reorganizará com a política desorganizada.

O sistema proporcional de lista aberta adotado por nós é exceção no mundo e seus problemas multiplicam-se aos nossos olhos e aos olhos de toda a sociedade. No sistema atual, cada candidato organiza sua própria campanha, muitas vezes com poucas referências às agremiações partidárias. A multiplicação das candidaturas e campanhas centradas nos candidatos encarecem o custo das eleições e fazem com que temas paroquiais se sobreponham às discussões programáticas. Há quem defenda, e isso certamente confirmaria a experiência que muitos têm ou tiveram com o atual sistema, de que ele favorece também a multiplicação de práticas personalistas e clientelistas (COX, MCCUBBINS, 2001).

Alguns estudiosos, como Barry Ames (2003), alertaram-nos desde a década de 90 para a combinação de incentivos ao fisiologismo reproduzido pelo nosso sistema. Para ele e outros estudiosos, tratava-se de uma combinação fadada à ingovernabilidade. A estabilidade econômica e as conquistas sociais vivenciadas nas últimas décadas, levaram-nos a crer que esses pesquisadores estavam equivocados.

Entretanto, a governabilidade em nosso sistema político assumiu uma trajetória insustentável. As coligações proporcionais baseadas, muitas vezes, na mera conveniência eleitoral, bem como outros incentivos para a multiplicação partidária, tornaram o Parlamento brasileiro, o mais fragmentado do mundo (BRAMATTI, 2015). Nossa situação não encontra paralelo em qualquer outra democracia do planeta. A fragmentação partidária dificulta imensamente a formação de consensos programáticos e a estabilidade dos governos, que, ainda que consigam aprovar seus programas, o fazem a um custo elevado e pouco republicano.

A proposta de reforma política que apresentamos a seguir se alicerça em dois eixos essenciais e imediatos. São eles o estabelecimento do financiamento público de campanhas combinado com doações de pessoas físicas e a instituição de listas partidárias preordenadas para as eleições proporcionais. Outras mudanças na legislação também são contempladas para complementar estes dois eixos. Entre essas, destacam-se a alternância de gênero na composição de listas partidárias, ajustes no processo de registro de candidaturas e a inclusão de requisitos para tornar mais rigorosa a fiscalização da divulgação de pesquisas eleitorais.

Cabe ressaltar que as mudanças propostas para o sistema eleitoral devem valer apenas para as eleições de 2018 a 2022. A partir de então, caso aprovada Proposta de Emenda à Constituição também incluída para análise posterior nesta comissão, passaria a vigorar o sistema distrital misto. O teor e as regras referentes ao sistema distrital misto mencionado constam de minuta a ser apresentada nos debates posteriores.

FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

A democracia custa caro. Não há como realizar eleições num país de dimensões continentais como o Brasil sem despender elevadas somas com logística, maquinário e pessoal. De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, as eleições municipais de 2016 custaram aos cofres públicos 650 milhões de reais (TSE, 2016).

Candidatos e partidos políticos, por sua vez, gastam com organização de campanhas, pessoal contratado e propaganda eleitoral montantes considerados assustadores, por vários analistas. Trabalho realizado pelo brasileiro David Samuels, professor de ciência política da Universidade de Minnesota, nos Estados Unidos, constatou que as eleições brasileiras são as mais caras do mundo (MENDES, 2016). Segundo o TSE, as eleições gerais de 2014 custaram aproximadamente 5,1 bilhões de reais.

O fim do financiamento eleitoral oriundo de pessoas jurídicas que vigorou nas eleições municipais de 2016 gerou uma redução significativa nas despesas eleitorais contabilizadas. Gastou-se em torno de 3

bilhões de reais nas eleições de 2016, o que representou uma redução de quase 50% em relação aos gastos verificados quatro anos antes, que foram da ordem de 6 bilhões de reais, devidamente corrigidos pela inflação.

Estima-se, pois, que, com o fim das doações de empresas, não haverá recursos suficientes para a realização de campanhas já nas próximas eleições. Por essa razão, é fundamental que aproveemos uma alternativa legislativa que viabilize o financiamento misto para as campanhas eleitorais, combinando doações de pessoas físicas com o financiamento público.

O financiamento público de campanhas justifica-se ao constituir uma forma viável e legítima para financiar a operacionalização da própria democracia. A canalização dos recursos para os partidos políticos, por sua vez, encontra amplo respaldo e legitimidade no fato de que partidos desempenham uma importante função pública, servindo como veículos de participação política. Para Gonzalez (2003, p. 135), “os partidos políticos não se reduzem a simples máquinas eleitorais, desempenhando uma atividade política permanente, canalizando os interesses dos distintos setores sociais e atuando como plataformas de ação política e ideológica”. Trata-se, ainda, de uma modalidade de financiamento que torna mais efetiva a equidade entre as agremiações políticas que concorrem em eleições.

O professor Jacob Rowbottom (2010, p. 129) defende o financiamento público para as campanhas eleitorais realizadas pelos partidos, sobretudo “quando fontes privadas não se mostrem suficientes para financiar um nível adequado de atividade partidária”. E essa é precisamente a situação por que passam atualmente os partidos políticos brasileiros.

Para viabilizar o financiamento público, estamos propondo a criação de um Fundo de Financiamento da Democracia - FFD, a ser distribuído e fiscalizado pela Justiça Eleitoral. Os recursos disponibilizados nesse Fundo seriam distribuídos exclusivamente aos partidos políticos, assegurando-se total transparência do uso que de tais recursos fizessem os partidos. A proposta encaminhada no bojo do Projeto de Lei que trata do sistema eleitoral e do financiamento de campanhas prevê a disponibilização de 1 bilhão e 900 milhões de reais para o primeiro turno das eleições de 2018 e 285 milhões para o segundo turno. Esses recursos serão distribuídos entre os partidos da seguinte forma: 2% do total distribuídos de forma igualitária para

todos os partidos e 98% distribuídos entre os partidos de acordo com a votação recebida por cada um nas eleições de 2014 para a Câmara dos Deputados.

Chegou-se à cifra de 2 bilhões de reais aplicando-se ao total de despesas constatadas nas eleições de 2014 o percentual deflator da redução nos gastos de campanha verificado entre as eleições municipais de 2012 e 2016, que foi de 49,68%.

O projeto de lei apresentado prevê, ainda, que 70% dos recursos provenientes do FFD sejam despendidos em pleitos para cargos do Poder Executivo e 30% em pleitos para cargos do Poder Legislativo. A proposta também impõe tetos de gastos para cada um dos cargos eletivos pleiteados que variam segundo o tamanho da população da circunscrição.

O SISTEMA ELEITORAL

Os debates levados a cabo durante as audiências públicas realçaram a diversidade de modelos empregados pelas democracias contemporâneas para operacionalizar seus respectivos processos eleitorais. Nota-se que tais modelos já permeiam as discussões parlamentares nesta Casa pelo menos desde 1982, quando já tramitavam na Câmara projetos destinados a modificar o sistema eleitoral brasileiro. Faremos aqui um cotejamento de alguns desses modelos para apresentar o modelo que consideramos mais adequado à realidade nacional.

Conhece-se hoje três famílias de sistemas eleitorais cujas características refletem as preferências de reformas apresentadas nesta casa anteriormente. São elas as dos sistemas majoritários, proporcionais e mistos. Cada um desses sistemas tem qualidades e defeitos que devem ser cotejadas e, sobretudo, analisadas a partir do contexto da realidade brasileira.

No caso dos modelos majoritários, propostos em suas variantes de voto distrital uninominal ou plurinominal, suas defesas centram-se no fato de se tratarem de modelos simples, que beneficiam os candidatos com mais votos, próximos aos territórios de origem. Estes modelos foram dominantes durante todo o século XIX e algumas das mais antigas democracias do mundo ainda o utilizam.

Algumas consequências adversas da adoção destes sistemas, no entanto, causam-nos preocupação. Uma delas é o grau recorrente de distorções entre o número de votos recebido por um partido e a representatividade que ele venha a ter na casa legislativa. O reverso deste problema é que muitos dos eleitores, neste sistema, podem ter suas preferências simplesmente ignoradas, com graves consequências para a representação das forças minoritárias e do pluralismo de um país complexo como o Brasil.

Dois exemplos extremos revelam as distorções recorrentes que estes modelos podem causar no sistema de representação dos países onde são adotados. Segundo o Instituto para Democracia e Assistência Eleitoral – IDEA, em 1993, o partido “Progressista Conservador”, no Canadá, obteve 16% dos votos, mas teve apenas 0,7% dos assentos. Em 1998, em Lesoto, o Partido Nacional Basoto teve 24% dos votos, mas apenas 1% dos assentos.

Nas últimas eleições para a Câmara dos Comuns no Reino Unido, a relação entre o número de votos e cadeiras obtidas pelo partido Conservador, o partido majoritário, foi de 34.234 votos para cada cadeira, enquanto que para o Partido Liberal Democrata, o número de votos por cadeira chegou a mais de 300 mil¹. Isso significa que um partido minoritário precisou de 10 vezes mais votos para alcançar uma cadeira que um partido majoritário.

Além dos problemas de distorção na representatividade, segundo o IDEA, países que adotam o sistema majoritário possuem em média 14.4% de mulheres em suas legislaturas. A média de países que adotam alguma modalidade de voto proporcional é de 27,6%². Esse parece ser um indicativo importante para o Brasil, que possui níveis extremamente insatisfatórios no que diz respeito à participação feminina nos parlamentos.

Pondera-se ainda que, no contexto atual brasileiro, no qual o personalismo e a diluição programática dos partidos afiguram-se como problemas da ordem do dia, o voto unicamente vinculado ao território pode exercer um incentivo negativo ao voto de opinião. Corre-se o risco de

¹ <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/politics-blog/11593854/Votes-Per-Seat-for-each-party.html>, acessado em 30/03/2017.

² Idem.

secundarizar ideias que, apesar de dispersas territorialmente, tenham ampla capilaridade na sociedade brasileira.

Problemas como os que procuramos apontar aqui, aliás, têm levado diversos países do mundo, como México, Nova Zelândia e África do Sul, a abandonar, nas últimas décadas, os sistemas majoritários, seja adotando alguma modalidade de sistema misto, seja transitando diretamente para um modelo proporcional.

Hoje, a direção do mundo caminha para o incremento da proporcionalidade, contra as modalidades clássicas de sistemas majoritários (REYNOLDS et al., 2008). Essa tendência, aliás, confirma a opção que muitos países fizeram durante a primeira metade do século XX rumo à proporcionalidade. Nas palavras do cientista político, Ernesto Calvo, “uma das regularidades políticas mais notáveis do século XX foi o abandono das regras eleitorais majoritárias” (CALVO, 2009).

No curso de nossos estudos e debates, afastou-se ainda a possibilidade de recuperar o chamado “distritão”. Nas palavras do cientista político Jairo Nicolau, o “distritão” sugeriu simplesmente “transformar um equívoco interpretativo sobre a natureza da representação proporcional em razão de ser do sistema eleitoral” (NICOLAU, 2015).

Trata-se de um modelo cuja principal promessa é a de resolver um problema que não existe ou, no máximo, é marginal em nosso sistema. O chamado fenômeno dos “puxadores de votos” é uma exceção entre nós. Apenas 6,8% dos eleitos nesta casa se elegeram sem auxílio do quociente eleitoral e, desses, uma parcela ainda menor ajudou decisivamente a “puxar” mais votos. Além disso, o grau de personalismo da política brasileira já é tão elevado que simulações recentes, tendo com base este modelo, mostraram que a composição atual da Casa não seria muito diferente da que temos hoje (CARLOMAGNO, 2015).

O que torna grave a eventual adoção deste modelo, no entanto, é a mudança na dinâmica que imprime entre partidos, candidatos e sociedade. A referência aos partidos e aos debates programáticos tende a arrefecer, o personalismo e o paroquialismo tendem a se fortalecer. Isso

porque a relação entre candidatos e eleitores tende a ser personalista, além de favorecer campanhas mais caras e grandes máquinas eleitorais centradas no candidato.

Acima de tudo, pelas regras do “distritão”, cairíamos no absurdo de desprezar os votos de todos aqueles e aquelas que não votaram nos 513 eleitos, o que não ocorre quando temos um modelo proporcional de bom funcionamento, que evite, por exemplo, as coligações de ocasião.

O reconhecimento dos pontos negativos dos modelos majoritários, não nos devem fazer, no entanto, rechaçar de pronto a adoção de uma ou outra de suas variantes ou a adoção de determinados aspectos positivos destes sistemas. Afinal, em sendo a democracia uma prática, há que se respeitar e valorizar, por exemplo, uma característica de variações não distorcidas deste modelo, que é a identificação pessoal do eleitor com um candidato e a preferência do eleitor em relação a demandas ligadas ao seu território.

Dessa maneira, consideramos positivo tomar deste modelo sua simplicidade, a atenção que dá à identificação pessoal entre eleitor e candidato e entre eleitor e as demandas locais e tentar neutralizar os efeitos negativos, como a distorção do resultado das urnas e uma possível “paroquialização” das discussões políticas.

A resposta para o equilíbrio está justamente em somar a um modelo majoritário um componente proporcional que fortaleça o debate programático, como é o caso do voto em lista partidária, que, apesar de ser uma variante e mesmo uma possibilidade do sistema já adotado pelo Brasil, encontra-se escanteado pelas características centrais do sistema das listas abertas, tal como adotamos hoje. Vale dizer que o modelo de votações por listas é utilizado em mais de 72 democracias no mundo, afora os sistemas mistos que, de alguma forma, também contemplam votações por listas.

Quando olhamos para a experiência internacional e para a literatura especializada, as vantagens da adoção de sistemas proporcionais de votação em lista preordenadas são bastante conhecidas. Estes sistemas tendem a neutralizar as distorções de representatividade visualizados nos

modelos majoritários, favorecem os debates programáticos em torno dos partidos e a representação das minorias. Este modelo seria, portanto, um complemento essencial a qualquer sistema com características majoritárias.

De forma inversa, pelos motivos já aludidos, um componente majoritário em um sistema proporcional baseado na votação por listas pode valorizar a relação entre representantes e representados no território, suas demandas locais e também frear as tendências fragmentárias típicas aos sistemas proporcionais, tendências essas, presentes no Brasil mais que em qualquer outra democracia do mundo.

A votação em listas partidárias preordenadas tende a impedir, por sua vez, a multiplicação de candidaturas e a competição intrapartidária, fatores que hoje encarecem as campanhas políticas e dificultam a fiscalização pelos órgãos de controle. Ao mesmo tempo, o sistema passa a oferecer um incentivo à coesão programática do partido, que passa a fazer uma única campanha, tornando o debate programático e a consistência ideológica uma necessidade de “sobrevivência política” no modelo que estamos propondo.

Ao mesmo tempo, manter neste sistema um componente majoritário, distrital, permite que o eleitor possa premiar ou punir agremiações e indivíduos com base em demandas territoriais, podendo escolher seus representantes em circunscrições menores que as atuais e, portanto, com campanhas mais econômicas, e com o projeto político de sua predileção.

A Proposta de Emenda à Constituição que apresentaremos na sequência dos debates desta comissão e que conta com a inspiração e com o acúmulo de proposições de colegas desta casa e desta comissão, como a PEC 258/2013 e a EMC 60/2011, respectivamente, de autorias dos excelentíssimos deputados Marcos Pestana (PSDB-MG) e Marcelo Castro (PMDB-PI), prevê que parte dos representantes do povo sejam eleitos por voto majoritário nos distritos e parte por votação em listas preordenadas.

A direção para a qual apontamos é clara: campanhas mais baratas, seja pelo voto majoritário em circunscrição menor que o Estado, seja por conta da votação em lista; política centrada em programas e partidos coesos, com redução dos incentivos à fragmentação e ao paroquialismo e, finalmente, a possibilidade de construção de maiorias mais estáveis e minorias mais representativas.

O elevado quórum para aprovação de uma emenda à Constituição e o trâmite devido nas duas Casas, no entanto, faz-se longo e demorado. E a própria realidade atual do financiamento das campanhas políticas, nos impõe desde já a necessidade de implementar o modelo que ora propomos paulatinamente, sendo necessário, já para as próximas eleições, baratear o custo das campanhas eleitorais e iniciar a transição para um modelo que exija consistência programática de partidos e candidatos.

Dessa maneira, estamos propondo, no curso deste relatório parcial, com prazo de validade de duas eleições, a votação em listas preordenadas para as eleições proporcionais no Brasil. Trata-se de um sistema mais adequado à nova realidade do financiamento de campanhas colocado após a declaração de inconstitucionalidade do financiamento empresarial definido no julgamento da ADI 4650/DF. Trata-se ainda de sistema mais barato, transparente e eficiente que o modelo atual.

Menos candidaturas, fiscalização mais fácil e mais célere, necessidade de coesão programática dos partidos. Estes são os benefícios que esperamos colher já nas próximas eleições com a implementação deste modelo de transição, que continuará vigorando parcialmente quando da transição para o modelo definitivo, uma vez que parte das cadeiras, com o advento do sistema misto, permanecerá sendo resultado da votação em listas partidárias preordenadas.

Há, contudo, preocupações justificadas com a adoção ainda que transitória deste modelo. Teme-se, por exemplo, que o eleitor perca o controle sobre o seu próprio voto. Parece-nos, de modo contrário, que este mecanismo garante um maior controle do eleitor sobre seu voto, corrigindo algumas das sérias distorções do modelo atual.

Contra o senso comum, no sistema atual, a votação já se dá por listas de partidos e coligações. Para se ter uma ideia, 93,2% dos Deputados Federais eleitos na última legislatura se elegeram com o voto de suas legendas e coligações, isto é, não se elegeram com seus próprios votos³. No entanto, o que ocorre, é que muitas vezes o voto em um candidato ajuda a eleger outros cuja biografia, bandeiras e ideologias, são totalmente desconhecidas do eleitor.

Isso ocorre porque o modelo de coligações proporcionais adotado hoje, e que estamos extinguindo em nossa proposta, permite a aliança de conveniência entre partidos e candidatos de ideologias distintas. Trata-se de um modelo que confunde o eleitor e subverte o espírito da proporcionalidade, como aponta o cientista político Jairo Nicolau (2017).

Mais que isso, dados do Estudo Eleitoral Brasileiro, coordenado pelo Centro de Estudos de Opinião Pública da Unicamp, mostram que, logo após as eleições, 46% dos entrevistados disseram não lembrar o nome do candidato no qual votaram para as eleições da Câmara Federal, enquanto 22% disseram ter anulado ou deixado o voto em branco. Este dado reflete um incentivo perverso do atual sistema. Partidos e coligações multiplicam candidaturas para reforçar suas listas. O número de candidatos torna-se então tão elevado que, muitas vezes, não há espaço para o cotejo de biografias, perfis e propostas diante dos eleitores. Estes, muitas vezes, sequer têm acesso à lista de todos os candidatos.

Com a adoção do modelo de listas preordenadas, combinado com o fim das coligações, evita-se que o voto do eleitor vá para desconhecidos ou candidatos de ideologias diversas, ao mesmo tempo que se dá ao eleitor mais tempo, oportunidade e clareza para saber quem está, afinal, se candidatando. Ao estabelecer um limite para o tamanho das listas e proibir as coligações proporcionais reduz-se substancialmente o número de candidaturas. Os debates e escolhas passam a ser mais transparentes.

³ A título de exemplo, uma publicação da mídia nacional a este respeito. <http://exame.abril.com.br/brasil/quem-sao-os-35-deputados-que-se-elegeram-sozinhos/>.

Da mesma forma, o eleitor continua votando nos candidatos de sua predileção, mas agora vota em bloco, em um grupo de pessoas que mais se aproxima de suas convicções, que mais trabalhou pelas causas nas quais acredita ou mesmo por suas ruas e bairros. O nome dos candidatos, aliás, será público, como o é em todos os países que adotam este modelo, a exemplo de Portugal, Espanha e Itália. Não prosperam, dessa maneira, os argumentos que chegam a confundir listas preordenadas com “listas secretas”.

Quanto aos argumentos que demonstram preocupação de que este modelo imprimiria uma “partidocracia”, concordamos que o modelo de lista só se torna atraente quando acompanhado por mudanças na democracia interna dos partidos. E é justamente por isso que estamos propondo modificações na Lei nº. 9.096/95 para garantir que os partidos políticos tornem-se mais democráticos, e na Lei nº 9504/97, que passa a exigir que a formação das listas seja precedida de mecanismos democráticos, como convenções, prévias ou primárias para a escolha de seus candidatos.

Neste mesmo sentido, acompanhando outras mudanças em debate nesta casa, estamos vedando o repasse de financiamento público para partidos que mantenham para além de um período razoável a provisoriedade de seus órgãos dirigentes.

Por fim, não cabe enxergar este sistema como um subterfúgio para o “ocultamento” ou abrigo de “corruptos”, que estariam dispensados de pedir votos, uma vez que “teriam lugar garantido na lista”. Ainda que alguém pudesse ter tal pretensão, é preciso lembrar que o Supremo Tribunal Federal suspendeu, liminarmente, no âmbito da ADI 2530, a eficácia do parágrafo primeiro do Art.8º da Lei 9.504/97 que previa a chamada “candidatura nata”. Para dirimir de uma vez por este tipo de dúvida, estamos propondo a revogação deste dispositivo para que não haja a possibilidade para quem quer que seja ter garantia de presença na lista sem o aval de uma votação democrática dentro do partido. No novo parágrafo que propomos ao artigo 8º da Constituição Federal, aliás, definimos expressamente essa exigência.

Ademais, as listas serão públicas, mais do que são hoje, inclusive, quando muitas vezes se desconhece a totalidade dos nomes presentes nestas e, portanto, o destino do voto. Caberá ao eleitor, sem o paternalismo dos incautos, analisar, segundo o seu melhor juízo, os nomes presentes na lista e o peso das eventuais acusações que parem sobre tais nomes.

Espera-se, aliás, como aludido, ganhos consistentes no que se refere à transparência e ao combate à corrupção eleitoral. Em 2014, descontando-se as campanhas majoritárias, a Justiça Eleitoral e os demais órgãos de controle precisaram lidar com 7.137 candidaturas a Deputado Federal e 17.004 candidaturas a Deputado Estadual. Nas eleições de 2016, foram 463.375 candidaturas aos legislativos locais⁴. Com a adoção do voto em lista, o total de contas a serem fiscalizadas passa a ser de 35 em cada circunscrição, idêntica ao número de partidos registrados hoje perante a Justiça Eleitoral.

Por fim, há que se considerar que se trata de modelo mais adequado à nova realidade da ausência de doações empresariais e incremento do financiamento público. É impossível conceber, por exemplo, que campanhas com mais de 400 mil candidatos, que não passaram por um teste mínimo de representatividade dentro de seu próprio partido, fossem financiadas com recursos públicos. Seria a legalização da pulverização de recursos públicos e a inviabilização (em parte já vivenciada) de fiscalização por parte das autoridades competentes.

ALTERNÂNCIA DE GÊNERO

No curso da adoção do voto em listas preordenadas e do próprio modelo definitivo, o distrital misto, vislumbramos uma janela histórica para enfrentar o problema das vergonhosas taxas de representatividade feminina nos parlamentos brasileiros. Segundo dados da União

⁴ Fonte: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br>, acesso em 29/03/2017.

Interparlamentar, o Brasil possui hoje menos da metade da média mundial de representatividade feminina nos parlamentos.

Mesmo quando comparamos o Brasil unicamente com seus vizinhos da América Latina, temos 42,5% da câmara baixa formada por mulheres no México, 41,6% no Equador, 35,8% na Argentina, 16,2% no Uruguai e 15,8% no Chile. O Brasil aparece entre os últimos colocados, com apenas 9,9% de representação feminina na câmara dos deputados.

Muitos apontam a adoção de listas preordenadas como um dos caminhos mais eficazes para o aumento da representatividade feminina (cf. SPOHR et al, 2015; MEDERO, 2010) e é nesse sentido que estamos propondo que a composição das listas respeite a proporção de pelo menos um gênero distinto para cada 3 colocações. Com esta medida, pretendemos no mínimo dobrar o número de cadeiras ocupadas por mulheres nos parlamentos brasileiros.

REFERÊNCIAS CITADAS

AMES, Barry. *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

BRAMATTI, Daniel. Brasil tem a Câmara mais fragmentada de todo o mundo. *O Estado de São Paulo*, 8 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tem-a-camara-mais-fragmentada-em-todo-o-mundo-imp-,1631324>. Acesso em: 27/03/2017.

CALVO, Ernesto. The Competitive Road to Proportional Representation: Partisan Biases and Electoral Regime Change under Increasing Party Competition. *World Politics*, vol.61, no.2, 2009, p.254.

CARLOMAGNO, Márcio Cunha. Cenários para a Reforma Política: Simulações a partir do “Distritão” e do fim das coligações nas eleições proporcionais. *Newsletter - Observatório de elites políticas e sociais do Brasil*. v. 2, n.6. 2015.

COX, Gary; MCCUBBINS, Mathew. The Institutional Determinants of Economic Policy. In: HAGGARD, S. e MCCUBBINS, Mathew

(eds.). *Presidents, Parliaments and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

GONZALEZ, Maria H. *La financiación de los partidos políticos en España*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003.

MEDERO, Gema Sánchez. Los “sistemas de cuota” y sus efectos en los parlamentos y en los partidos políticos. *Estudios Feministas*. Vol. 18, No.3, p.703 e ss

MENDES, Vinícius. O preço (alto) da democracia brasileira. *Calle2*, 8 de junho de 2016. Disponível em: <http://calle2.com/o-preco-alto-da-democracia-brasileira/> Acesso em: 29/03/2017.

NICOLAU, Jairo. Como aperfeiçoar a representação proporcional no Brasil. *Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos*, v.4, n.7, 2015. p.106.

NICOLAU, Jairo. *Representantes de quem? Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados*. Rio de Janeiro: ZAHAR, 2017. p. 47 e ss.

REYNOLDS, Andrew; REILLY, Bem; ELLIS, Andrew (org.). *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International Idea, 2008

ROWBOTTOM, Jacob. *Democracy distorted: wealth, influence and democratic politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

SPOHR, Alexandre. Participação Política de Mulheres na América Latina: o impacto de cotas e de lista fechada. *Estudos Feministas*. Vol. 24, No. 2, 2016

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE. Ministro Gilmar Mendes faz balanço do primeiro turno das eleições de 2016. *Notícias*, 2 de outubro de 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Outubro/ministro-gilmar-mendes-faz-balanco-do-primeiro-turno-das-eleicoes-2016>. Acesso em: 30/03/2017.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Vicente Cândido
Relator

ANEXO I – Relatório Parcial nº 3

ANTEPROJETO DE LEI Nº , DE 2017 **(Da Comissão Especial de Reforma Política)**

Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral) e a Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta Lei altera o ordenamento partidário-eleitoral para instituir as federações de partidos e a habilitação prévia de candidaturas, facultar às agremiações partidárias a realização de prévias e primárias, dispor sobre financiamento público de campanhas por meio de fundo eleitoral e financiamento privado mediante contribuição de pessoas físicas, permitir a veiculação de propaganda eleitoral paga na internet, vedar as coligações nas eleições proporcionais, estabelecer a aplicação do sistema eleitoral proporcional de listas preordenadas para as eleições de 2018, 2020 e 2022 e fixar a antecedência de nove meses das eleições para os requisitos da filiação partidária e do domicílio eleitoral, além de dispor sobre normas de fidelidade partidária e de democracia interna dos partidos políticos.

Art. 2º Os artigos da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, abaixo enumerados, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11-A. Os diretórios partidários constituídos provisoriamente não poderão receber nem utilizar recursos públicos, enquanto perdurar o caráter provisório.

.....

Art. 22-A. Perderá o mandato e a condição de suplente o detentor de cargo eletivo do Poder Legislativo ou o suplente que for expulso do partido ou dele se desligar voluntariamente, salvo se, neste caso, se filiar a outro pertencente à mesma federação do anterior. (NR)

.....

CAPÍTULO V-A

Da Federação de Partidos

Art. 26-A. Partidos políticos com afinidade ideológica e programática poderão unir-se em federação, que terá os mesmos direitos e atribuições regimentais dos partidos nas casas legislativas e deverá atuar com identidade política única, resguardada a autonomia estatutária dos partidos que a compõem.

§ 1º Independentemente de alteração estatutária, poderá integrar federação o partido que, até a véspera do último dia do prazo para filiação partidária para concorrer às

eleições federais, registrar no Tribunal Superior Eleitoral deliberação do respectivo diretório nacional nesse sentido.

§ 2º O primeiro partido que efetuar o registro previsto no § 1º deverá fazê-lo acompanhado do regimento interno da federação.

§ 3º Após o registro a que se refere o § 1º e até o último dia do prazo para a realização das convenções eleitorais, os partidos integrantes da federação reunir-se-ão para:

I – escolher seu presidente, que representará a federação no processo eleitoral;

II – deliberar sobre a adoção de denominação própria, que poderá ser a junção das siglas dos partidos que a compõem.

§ 3º Após aprovada pela maioria absoluta dos integrantes das convenções nacionais dos partidos que a compõem, a federação será reproduzida no Senado Federal, na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas e na Câmara Legislativa do Distrito Federal e terá vigência até a véspera da data inicial do prazo para a realização das convenções para as eleições federais subsequentes.

§ 4º Nas Câmaras Municipais a reprodução da federação não será imediata, tendo início no primeiro dia do prazo para a realização das convenções para as eleições municipais subsequentes.

§ 5º Os órgãos partidários nacionais que aprovaram a formação da federação poderão decidir pela não reprodução da federação nas eleições municipais até a véspera do último dia do prazo para filiação partidária para concorrer às respectivas eleições.

§ 6º Os valores referentes ao fundo partidário serão distribuídos de forma proporcional aos partidos integrantes da federação conforme o quociente de votos válidos obtidos por cada um deles para a Câmara dos Deputados, e o tempo de propaganda

eleitoral será proporcional ao número de deputados federais eleitos pela federação.

§ 7º Qualquer partido poderá deixar a federação antes do término de sua vigência, por decisão do respectivo diretório nacional, o que implicará imediato cancelamento dos repasses do fundo partidário e impedimento do acesso gratuito partidário e eleitoral ao rádio e à televisão, os quais serão redistribuídos proporcionalmente entre todos os partidos que possuírem representante na Câmara dos Deputados.

.....

Art. 44. (...)

.....

III – (revogado)

.....

V-A. na criação e manutenção de programas de fomento à participação de jovens na atividade política, geridos pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total;

.....

§ 5º O partido político que não cumprir o disposto no inciso V do *caput* deverá transferir o saldo para conta específica, sendo vedada sua aplicação para finalidade diversa, de modo que o saldo remanescente deverá ser aplicado dentro do exercício financeiro subsequente, sob pena de acréscimo de 12,5% (doze inteiros e cinco décimos por cento) do valor total do montante do fundo partidário recebido pelo partido, a ser aplicado na mesma finalidade.

.....(NR)".

Art. 2º. Os artigos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, abaixo enumerados, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º Nas eleições proporcionais, contam-se como válidos apenas os votos dados às legendas partidárias. (NR)

Da Habilitação Prévia de Candidatos

Art. 5º-A. Aqueles que pretendam ser candidatos deverão requerer ao juiz eleitoral de seu domicílio eleitoral, entre 1º fevereiro e 15 de março do ano da eleição, o exame de sua situação eleitoral para fins de habilitação prévia de sua candidatura.

Art. 5º-B. O pedido de exame prévio deverá ser preenchido e entregue pelo eleitor ou por seu partido político, dispensada a presença inicial de advogado, e será instruído com:

I – número do título de eleitor;

II – prova de alfabetização;

III – certidões criminais fornecidas pelos órgãos de distribuição do Poder Judiciário;

IV – certidões cíveis fornecidas pelos órgãos de distribuição do Poder Judiciário quanto a processos que possam acarretar a perda ou suspensão de direitos políticos;

V – declaração de ocupação de cargo, função ou emprego público, quando for o caso.

§ 1º A prova de alfabetização de que trata o inciso II poderá ser suprida por declaração de próprio punho preenchida pelo interessado, em ambiente individual e reservado, na presença de funcionário da Justiça Eleitoral.

§ 2º Está dispensada a apresentação de certidões emitidas pela própria Justiça Eleitoral.

§ 3º No momento da habilitação prévia, a Justiça Eleitoral verificará a quitação eleitoral do requerente, que abrangerá exclusivamente a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência

de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça Eleitoral e não remetidas, e a apresentação de contas de campanha eleitoral.

§ 4º Para fins de verificação da quitação eleitoral de que trata o § 2º, considerar-se-ão quites aqueles que:

I - condenados ao pagamento de multa, tenham, até a data da formalização do seu pedido de habilitação prévia, comprovado o pagamento ou o parcelamento da dívida regularmente cumprido;

II - pagarem a multa que lhes couber individualmente, excluindo-se qualquer modalidade de responsabilidade solidária, mesmo quando imposta concomitantemente com outros candidatos e em razão do mesmo fato.

III - o parcelamento das multas eleitorais é direito do cidadão, seja ele eleitor ou candidato, e dos partidos políticos, podendo ser parceladas em até 60 (sessenta) meses, desde que não ultrapasse o limite de 10% (dez por cento) de sua renda.

§ 5º No caso de as certidões indicarem a existência de feito judicial, o interessado também deverá fornecer, no momento da apresentação do pedido, certidão circunstanciada que contemple a situação atual do processo, a sentença e os acórdãos nele proferidos.

Art. 5º-C. Apresentado o pedido, a Justiça Eleitoral determinará a sua publicação por edital, inclusive na Internet.

§ 1º O pedido de exame prévio da situação eleitoral poderá ser contestado pelo Ministério Público ou por partidos políticos, no prazo de cinco dias contados da publicação do edital, hipótese na qual o procedimento passará a ter natureza jurisdicional, observado o rito do art. 3º e seguintes da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 2º Após a análise da situação do requerente e verificada a falta de qualquer documento ou a existência de débito

eleitoral, o interessado será intimado para, no prazo de sete dias, apresentar a documentação exigida, a prova de quitação do débito ou o requerimento de parcelamento.

§ 3º Até o dia 30 de abril do ano da eleição, a Justiça Eleitoral proferirá decisão declaratória sobre a situação eleitoral do requerente e determinará, quando for o caso, a expedição de certificado de habilitação prévia para candidatura e a eventual indicação da necessidade de desincompatibilização e o respectivo prazo.

Art. 6º É vedada a formação de coligações partidárias para a disputa de eleições proporcionais, e facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleições majoritárias.

.....

§ 2º Na propaganda para eleição majoritária, a coligação usará, obrigatoriamente, sob sua denominação, as legendas de todos os partidos que a integram.

..... (NR)

Art. 7º As normas para a escolha e substituição de candidatos e para a formação de coligações e federações serão estabelecidas no estatuto do partido, assegurada a democracia interna e observadas as disposições desta Lei.

§ 1º Em caso de omissão do estatuto, caberá ao órgão de direção nacional do partido estabelecer as regras para a adoção de procedimentos democráticos, publicando-as no Diário Oficial da União até cento e oitenta dias antes das eleições.

..... (NR)

Art. 8º A escolha dos candidatos pelos partidos e federações e a deliberação sobre coligações deverão ser feitas no período de 1º a 20 de julho do ano em que se realizarem as eleições, lavrando-se a respectiva ata em livro aberto, rubricado pela Justiça Eleitoral, publicada em vinte e quatro horas em qualquer meio de comunicação.

§ 1º (revogado)

§ 1º-A. O candidato a cargo majoritário poderá também figurar nas listas partidárias preordenadas para a disputa de eleições proporcionais, observado o disposto no art. 88 da Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral, devendo, se eleito para ambos os cargos, optar por um deles até a data da diplomação.

.....

§ 3º O processo de elaboração da lista preordenada para as eleições proporcionais e de escolha de candidatos à indicação do partido para as eleições majoritárias será realizado, obedecido o voto secreto dos convencionais, filiados ou eleitores, por quaisquer das seguintes formas, conforme definido nas respectivas normas estatutárias:

I – votação nominal pelos delegados do partido ou federação em convenção;

II – votação em chapas pelos delegados do partido ou federação em convenção;

III – prévias abertas à participação de todos os filiados do partido;

IV – primárias abertas a todos os eleitores do país, mediante inscrição prévia.

§ 4º Na votação nominal em convenção com vista à formação da lista preordenada, serão observadas as seguintes regras:

I - a ordem de precedência dos candidatos corresponderá à ordem decrescente dos votos por eles obtidos;

II - cada convencional votará obrigatoriamente em quatro candidatos diferentes, em cédula única, sob pena de nulidade do voto.

§ 5º Na votação por chapas, com vista à formação da lista partidária preordenada, será observado o princípio proporcional.

§ 6º Na realização de prévias ou primárias, cada voto poderá ser dado a até quatro candidatos diferentes, podendo a votação ser nominal em candidatos ou por chapas.

§ 7º Os convencionais, filiados ou eleitores, conforme o caso, serão convocados, por edital com antecedência mínima de quinze dias, ao qual se dará ampla divulgação, para deliberar sobre a escolha de candidatos, devendo a votação iniciar-se às oito horas e findar às 17 horas do dia marcado.

§ 8º. Na hipótese de prévias ou primárias, a convenção homologará o resultado da votação, indicando formalmente os candidatos escolhidos.

§ 9º. Nas federações, a posição que caberá a cada partido na lista preordenada será feita pelos órgãos de direção dos partidos das respectivas circunscrições, respeitada a alternância de gênero prevista no § 11.

§ 10. O preenchimento dos lugares na lista de candidatos da federação, definidos na forma do § 9º, deverá seguir a ordem da lista preordenada de cada partido que a compõe e ser homologada na convenção da federação.

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

Art. 8º-A. As prévias ou primárias poderão ser realizadas no período compreendido entre 1º de maio e 30 de junho.

§ 1º Até o termo inicial referido no *caput*, os partidos poderão solicitar apoio à Justiça Eleitoral para a realização das prévias e primárias.

§ 2º No caso de dois ou mais partidos solicitarem o apoio da Justiça Eleitoral, esta fixará a data em que ocorrerão as votações.

§ 3º. As despesas relacionadas à infraestrutura da votação e à apuração dos resultados serão de responsabilidade do partido.

Art. 8º-B. O teto de gastos do partido na realização de primárias, prévias ou convenções é de R\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de reais), para custeio da propaganda intrapartidária e da organização das votações.

Art. 8º-C. O partido deverá estabelecer disciplina específica para a propaganda intrapartidária, que será custeada pela própria agremiação e por pessoas físicas, observadas as seguintes regras gerais:

I - ao postulante a candidatura a cargo eletivo é permitida a realização de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome.

II – serão permitidas doações de pessoas físicas, até o limite de dois salários mínimos, tendo como destinatário final um pré-candidato indicado pelo doador;

III - as doações a que se refere o inciso II serão efetuadas na conta do partido, que deverá destiná-los ao pré-candidato indicado pelo doador;

IV – é vedado o autofinanciamento de pré-candidatos;

V - na propaganda intrapartidária, aplicam-se, no que couber, as restrições impostas à propaganda eleitoral em geral.

Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de, pelo menos, nove meses antes do pleito e estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo.

.....
(NR)

Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as

Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais em número correspondente a, no mínimo, 50% e, no máximo, 120% dos lugares a preencher, sempre desprezada a fração, se inferior a meio, e igualada a um, se igual ou superior. (NR)

Art. 11. Os partidos, federações e coligações solicitarão à Justiça Eleitoral o registro de seus candidatos até as dezenove horas do dia 31 de julho do ano em que se realizarem as eleições.

§ 1º O pedido de registro deve ser instruído com os seguintes documentos:

I – certificado de habilitação prévia a que se refere o art. 5º-A ou prova de situação superveniente que afaste a causa que justificou a não emissão desse certificado;

II – prova de o requerente ter sido escolhido em convenção partidária válida;

III - prova de desincompatibilização dos cargos e funções públicas exigidas em lei complementar, que tenha sido determinada na fase de exame prévio da regularidade da situação eleitoral do interessado;

IV – declaração de bens, assinada pelo interessado;

V – fotografia do candidato, nas dimensões e formatos estabelecidos em instrução da Justiça Eleitoral, para utilização na urna eletrônica;

VI – propostas defendidas pelo candidato a Prefeito, a Governador de Estado e a Presidente da República;

VII – programa com as diretrizes e prioridades de atuação e os princípios de conduta dos candidatos aos cargos do Poder Legislativo;

.....

§ 7º (revogado)

§ 8º (revogado)

§ 9º (revogado)

§ 10. As condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade serão avaliadas no momento do registro da candidatura, ressalvadas as que já tenham sido examinadas na fase de habilitação prévia a que se refere o art. 5º-A e as decorrentes de alterações fáticas ou jurídicas supervenientes ao registro que afastem ou resultem em inelegibilidade até a data da eleição.

.....

§ 13 (revogado) (NR)

Art. 12. O partido ou federação indicará, no pedido de registro, o nome completo dos integrantes da lista e as variações nominais com que desejam ser registrados, até o máximo de três, que poderão ser o prenome, sobrenome, cognome, nome abreviado, apelido ou nome pelo qual são mais conhecidos, desde que não se estabeleça dúvida quanto à sua identidade, não atentem contra o pudor e não sejam ridículas ou irreverentes, mencionando em que ordem de preferência desejam registrar-se.

Art. 13. É facultado ao partido, federação ou coligação substituir candidato que for considerado inelegível, renunciar ou falecer após o termo final do prazo do registro ou, ainda, tiver seu registro indeferido ou cancelado.

.....

§ 2º Nas eleições majoritárias, se o candidato for de federação ou coligação, a substituição deverá fazer-se por decisão da maioria absoluta dos órgãos executivos de direção dos partidos federados ou coligados, podendo o substituto ser filiado a qualquer partido delas integrante, desde que o partido ao qual pertencia o substituído renuncie ao direito de preferência.

.....

§ 4º A substituição de candidato nas listas partidárias preordenadas observará as regras de alternância de gênero, nos termos do disposto no § 8º do art. 8º. (NR)

.....

Art. 15. (...):

.....

II – (revogado)

III – (revogado)

IV – (revogado)

V – as listas partidárias preordenadas concorrerão à Câmara dos Deputados, às Assembleias Legislativas, à Câmara Distrital e às Câmaras de Vereadores com o número do respectivo partido;

VI – as listas preordenadas das federações não concorrerão à Câmara dos Deputados, às Assembleias Legislativas, à Câmara Distrital e às Câmaras de Vereadores com número próprio, mas com os números dos partidos que as integrem.

.....

§ 3º Os candidatos de coligações, nas eleições majoritárias, serão registrados com o número de legenda do respectivo partido. (NR)

.....

Art. 16-A. (...)

Parágrafo único. O indeferimento ou cassação do registro de candidato integrante da lista resultará na sua exclusão e na ascensão dos demais na ordem da lista.

Art. 17. (...)

Parágrafo único. Os gastos de campanha com a lista preordenada de candidatos para as eleições proporcionais serão de responsabilidade exclusiva dos partidos, excetuados os de natureza pessoal dos candidatos, definidos no art. 28, § 7º. (NR)

.....

Art. 17-B. É instituído o Fundo Especial de Financiamento da Democracia (FFD), com a finalidade de prover

recursos financeiros para o custeio das atividades eleitorais e da realização dos plebiscitos e referendos.

§ 1º O Fundo será constituído por recursos do orçamento da União, na forma especificada neste artigo.

§ 2º As dotações do Fundo, identificada a correspondente fonte de custeio, serão incluídas na lei orçamentária correspondente ao ano eleitoral ou quando houver plebiscito ou referendo, em rubricas próprias e alocadas em unidade orçamentária no âmbito do Poder Executivo.

§ 3º Caberá ao Tribunal Superior Eleitoral, a fiscalização da distribuição e da utilização dos valores destinados a cada partido.

Art. 18. Os limites de gastos de campanha serão definidos em lei e divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral. (NR)

.....

Art. 20. (...)

Parágrafo único. A administração financeira das campanhas das listas partidárias preordenadas para as eleições proporcionais será de responsabilidade dos partidos. (NR)

Art. 21 O candidato às eleições majoritárias é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta Lei pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a respectiva prestação de contas. (NR)

Art. 22. (...)

.....

§ 5º O partido deverá abrir uma conta específica para cada lista preordenada de candidatos para as eleições proporcionais. (NR)

.....

Art. 23. (...)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo não poderão ultrapassar três salários mínimos, somadas todas as doações feitas pelo mesmo doador, assim distribuídos:

I – dois salários mínimos para as campanhas de primeiro turno;

II – um salário mínimo para as campanhas de segundo turno, quando houver.

§ 1º-A O candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha, até os limites estabelecidos no § 1º.

.....
§ 4º (...):
.....

IV – Aplicativos Eletrônicos, sítios da internet e técnicas e serviços de financiamento coletivo, que deverão atender aos seguintes requisitos:

a) as doações devem ser recebidas exclusivamente por meio de cartões de débito, crédito e transferência bancária;

b) identificação obrigatória de cada um dos doadores (as) e das quantias doadas;

c) disponibilização em sítio eletrônico de lista com identificação dos doadores (as) e das respectivas quantias doadas, a ser atualizada simultaneamente a cada nova doação;

d) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada em nome do candidato, sob a responsabilidade da entidade arrecadadora;

e) ampla ciência a candidatos e eleitores acerca das taxas administrativas a serem cobradas pela realização do serviço;

f) não incidir em quaisquer das hipóteses listadas no artigo 24;

g) a observância do calendário eleitoral, especialmente no que diz respeito ao início do período de arrecadação financeira, tal qual disposto no § 2º do art. 22-A;

h) a observância dos dispositivos desta Lei no que concerne à propaganda na Internet.

§ 4º-A Na prestação de contas das doações mencionadas no § 4º, é dispensada a apresentação de recibo, sendo sua comprovação realizada por meio de documento bancário que identifique o CPF do doador.

.....
§ 7º O limite previsto no § 1º não se aplica a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor estimado não ultrapasse R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais). (NR)

.....
Art. 28 A prestação de contas será feita na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral.

.....
§ 2º As prestações de contas das listas partidárias preordenadas para as eleições proporcionais serão feitas pelos partidos.

.....
§ 4º (...):
I - os recursos em dinheiro recebidos para o financiamento de suas campanhas eleitorais e os gastos efetuados, em até setenta e duas horas de sua ocorrência;

II - no dia 31 de agosto, relatório discriminando as transferências do Fundo Partidário, os recursos em dinheiro e os

estimáveis em dinheiro recebidos, bem como os gastos realizados;

.....
§ 6º (...):
.....

III - a cessão de automóvel de propriedade do candidato para seu uso pessoal durante a campanha.

§ 7º Não são consideradas despesas de campanha, sendo dispensadas de menção na prestação de contas dos candidatos às eleições majoritárias e das listas partidárias preordenadas, as seguintes despesas de natureza pessoal de candidato:

a) combustível e manutenção de automóvel próprio usado por ele na campanha;

b) remuneração de seu motorista particular;

c) alimentação e hospedagem própria e de seu motorista particular;

d) uso de linhas telefônicas registradas em seu nome como pessoa física, até o limite de três.

.....(NR)

Art. 29. Os partidos encaminharão à Justiça Eleitoral o conjunto das prestações de contas das listas partidárias preordenadas para as eleições proporcionais e dos candidatos às eleições majoritárias, devendo:

.....
I-A – consolidar as informações enviadas pelos candidatos às eleições majoritárias;
.....

III – encaminhar à Justiça Eleitoral até o trigésimo dia posterior à realização das eleições, o conjunto das prestações de

contas dos candidatos e das listas partidárias, na forma do artigo anterior, ressalvada a hipótese do artigo seguinte;

.....
(NR)

.....
Art. 33. (...):
.....

VIII - nome do estatístico responsável pela pesquisa, acompanhado de sua assinatura com certificação digital e do número de seu registro no Conselho Regional de Estatística competente;

..... (NR)
.....

Art. 34-A. São legitimados para impugnar o registro de pesquisa de opinião o Ministério Público Eleitoral e os partidos políticos perante o juízo eleitoral competente, quando não atendidas as exigências contidas nesta lei.

Parágrafo único. Considerando a relevância da causa de impugnação e a possibilidade de prejuízo de difícil reparação, o juiz eleitoral poderá, mediante pedido do autor, determinar, cautelarmente, a não divulgação dos resultados da pesquisa de opinião impugnada ou a inclusão de esclarecimentos na divulgação de seus resultados.

Art. 34-B. É vedada a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação, a partir do domingo anterior à data das eleições.

Art. 35. Podem ser responsabilizados penalmente pelos crimes definidos nos arts. 33, § 4º, e 34, § 2º, os representantes legais da empresa ou entidade de pesquisa e do órgão veiculador, e o beneficiário do resultado quando comprovada sua participação na fraude. (NR)
.....

Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 1º de agosto do ano da eleição.

..... (NR)

Art. 37. (...)

§ 2º Em bens particulares, independe de obtenção de licença municipal e de autorização da Justiça Eleitoral a veiculação de propaganda eleitoral que não exceda a 1m² (um metro quadrado) e não contrarie a legislação eleitoral, sujeitando-se o infrator às penalidades previstas no § 1º.

..... (NR)

Art. 38-A. É permitida a propaganda eleitoral por *telemarketing*, com intervenção humana, desde que observado o intervalo das nove às vinte horas, de segunda-feira a sábado, identificada a origem do contato e o motivo da ligação.

.....
Art. 45. (...)

§ 1º A partir de quatro meses antes das eleições, é vedado às emissoras transmitir programa apresentado ou comentado por pré-candidato, sob pena, no caso de sua escolha na convenção partidária, de imposição da multa prevista no § 2º e de cancelamento do registro da candidatura do beneficiário.

..... (NR)

Art. 46. (...):

.....
II - nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de

número equivalente de candidatos de todos os partidos a um mesmo cargo eletivo, podendo desdobrar-se em mais de um dia;

.....

§ 5º Para os debates que se realizarem no primeiro turno das eleições, serão consideradas aprovadas as regras que obtiverem a concordância de pelo menos 2/3 (dois terços) dos candidatos aptos, no caso de eleição majoritária, e de pelo menos 2/3 (dois terços) dos partidos com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional. (NR)

.....

Art. 49. Se houver segundo turno, as emissoras de rádio e televisão reservarão, a partir de quarenta e oito horas da proclamação dos resultados do primeiro turno e até a antevéspera da eleição, horário destinado à divulgação da propaganda eleitoral gratuita, dividido em dois períodos diários de dez minutos para cada eleição, iniciando-se às sete e às doze horas, no rádio, e às treze e às vinte horas e trinta minutos, na televisão.

..... (NR)

.....

Propaganda na Internet

Art. 57-A. É permitida a propaganda eleitoral na internet, nos termos desta Lei, após o dia 1º de agosto do ano da eleição. (NR)

.....

Art. 57-C. É lícita a veiculação de propaganda eleitoral paga na Internet, até o limite de 5% (cinco por cento) do teto de gastos para o respectivo cargo e circunscrição.

§ 1º (...):

I – (revogado)

.....

(NR)

.....

Art. 96-B. Poderão ser reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas que, versando sobre o mesmo fato, tenham mesma causa de pedir jurídica ou possam acarretar inelegibilidade e/ou cassação de registro, diploma ou mandato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

.....

§ 2º A reunião de ações para julgamento comum somente ocorrerá entre feitos que se encontrem em mesma instância.

§ 3º Proposta ação que verse sobre um mesmo fato que, constituindo causa de pedir de outra, tenha sido reputado não provado em decisão já transitada em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, salvo se o autor indicar novas provas com as quais pretende demonstrar o fato. (NR)”

Art. 3º. Os artigos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), abaixo enumerados, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 88. Não é permitido registro de candidato embora para cargos diferentes, por mais de uma circunscrição ou para mais de um cargo na mesma circunscrição, salvo os candidatos a Presidente e Vice-Presidente da República, que poderão figurar na lista partidária preordenada da circunscrição de seus respectivos domicílios eleitorais, ou ainda os candidatos a outros cargos majoritários, que podem figurar nas listas partidárias, dentro da mesma circunscrição.

.....(NR)

.....

Art. 105. É vedada a coligação de dois ou mais partidos para a disputa de eleições proporcionais.

Parágrafo único. É facultada a união de partidos em federações para a disputa de eleições proporcionais,

nos termos do art. 26-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.
(NR)

.....

Art. 107. Determina-se para cada partido ou federação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda, desprezada a fração. (NR)

Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos por partido ou federação quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem em que foram registrados. (NR)

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante a observação das seguintes regras:

I – dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou federação pelo número de lugares por eles obtidos, mais um, cabendo ao partido ou federação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher;

II – repetir-se-á a operação para a distribuição de cada um dos lugares a preencher;

Parágrafo único. O preenchimento dos lugares com que cada partido ou federação for contemplado far-se-á segundo a ordem em que seus candidatos forem registrados nas respectivas listas. (NR)

.....

Art. 111. Todos os partidos ou federações concorrerão à distribuição dos lugares, independentemente de terem alcançado o quociente eleitoral. (NR)

Art. 112. Considerar-se-ão suplentes da representação partidária ou da federação os candidatos não eleitos efetivos das listas respectivas, na ordem em que foram registrados.
(NR)

Art. 113. Na ocorrência de vaga, não havendo suplente para preenchê-la, far-se-á eleição, salvo se faltarem menos de quinze meses para findar o período de mandato. (NR)”

Art. 4º. O artigo 9º da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. (NR)”

Art. 5º. É facultado ao detentor de mandato eletivo desligar-se do partido pelo qual foi eleito durante o mês de dezembro de 2017, sem prejuízo do mandato, não sendo essa desfiliação considerada para fins de distribuição de recursos públicos de financiamento partidário e eleitoral e de acesso gratuito ao tempo de rádio e televisão.

Art. 6º. Os artigos 107 a 113 do Capítulo IV da Lei nº 4.737, de 1965, com todas as modificações promovidas por esta Lei, estarão revogados após a finalização do processo eleitoral relativo ao pleito de 2022.

Art. 7º. Para o exercício de 2018, o valor do Fundo Especial de Financiamento da Democracia (FFD), estabelecido no art. 17-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, será de:

I - R\$ 1.900.000.000,00 (um bilhão e novecentos milhões de reais) para as campanhas eleitorais de senador e das listas preordenadas de deputados federais, estaduais e distritais e para as campanhas eleitorais de primeiro turno de governadores e Presidente da República;

II - R\$ 285.000.000,00 (duzentos e oitenta e cinco milhões de reais) para o segundo turno das campanhas de governador e Presidente da República.

§ 1º A distribuição do total de recursos definidos para cada partido ou federação partidária será feita no dia primeiro de agosto de 2018, diretamente nas contas mencionadas no art. 22 da Lei 9.504, de 1997.

§ 2º Os recursos destinados às eleições em segundo turno serão repassados aos partidos até vinte e quatro horas após a proclamação do resultado do primeiro turno.

§ 3º O Tribunal Superior Eleitoral divulgará, até o dia 2 de agosto de 2018, relação indicando o total de recursos recebidos por cada partido.

Art. 8º. A distribuição dos recursos do FFD de que trata o art. 7º para as eleições presidenciais, federais e estaduais obedecerá às seguintes etapas:

I - em primeiro lugar, serão definidos os valores destinados às campanhas para os cargos dos Poderes Executivo e Legislativo, na forma do art. 9º;

II - em segundo lugar, serão definidos os valores destinados a cada partido, na forma do art. 10.

Art. 9º. A distribuição dos recursos do FFD entre as campanhas para os cargos dos Poderes Executivo e Legislativo será feita de acordo com os seguintes critérios:

I – 70% (setenta por cento) do total será destinado às campanhas para os cargos do Poder Executivo, sendo uma parte de 40% (quarenta por cento) para o cargo de Presidente, e os restantes 60% (sessenta por cento) para o cargo de Governador;

II – 30% (trinta por cento) do total será destinado às campanhas para os cargos do Poder Legislativo.

Art. 10. Os recursos definidos na forma do artigo 9º serão distribuídos entre os partidos políticos e federações, obedecidos os seguintes critérios:

I – 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II – 98% (noventa e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do percentual de votos obtido na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Parágrafo único. Os recursos de que trata este artigo somente serão recebidos pelos partidos após a aprovação de um Plano de Aplicação dos Recursos (PAR), pela maioria absoluta dos membros de seu órgão de direção nacional.

Art. 11. A distribuição dos recursos aos partidos para as eleições de Presidente da República, definidos após a aplicação dos artigos 9º e 10, 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, devendo destinar pelo menos 60% (sessenta por cento) para o candidato da coligação e podendo redistribuir até 40% (quarenta por cento) dos recursos recebidos, entre suas candidaturas a governador;

III - o partido que não solicitar registro de candidato e não fizer parte de coligação receberá 60% (sessenta por cento) de sua cota para redistribuição entre suas candidaturas a governador, e os demais 40% (quarenta por cento) retornarão às disponibilidades livres do Tesouro Nacional.

Art. 12. A distribuição dos recursos aos partidos para as eleições de Governadores de Estado, definidos após a aplicação dos artigos 9º e 10, 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 60% (sessenta por cento) de sua cota para destinar aos candidatos da coligação e os demais 40% (quarenta por cento) retornarão às disponibilidades livres do Tesouro Nacional;

III - o partido que não solicitar registro de candidato e não fizer parte de coligação não receberá sua cota.

Art. 13. Para as campanhas de segundo turno, onde houver, os

recursos públicos definidos no inciso II do art. 7º serão distribuídos de acordo com as seguintes diretrizes:

I – para a campanha de Presidente, serão destinados 35% (trinta e cinco por cento) do total;

II – para a campanha de Governadores, serão destinados 65% (sessenta e cinco por cento) do total, distribuídos entre as circunscrições em que houver segundo turno, na proporção dos limites de gastos para o primeiro turno, conforme as faixas estabelecidas no art. 15, § 1º;

III – nenhuma campanha de Presidente ou de Governador poderá receber mais de 70% (setenta por cento) do limite estabelecido nesta Lei para gastos com segundo turno na respectiva circunscrição.

§ 1º Os recursos destinados às campanhas eleitorais no segundo turno serão distribuídos igualmente entre os concorrentes.

§ 2º Caso não haja eleição de segundo turno para Presidente, o montante reservado retornará às disponibilidades livres do Tesouro Nacional, o mesmo acontecendo se não houver eleição de segundo turno para governador em nenhuma circunscrição, ou, se após a distribuição entre as campanhas nas circunscrições em que ela ocorrer, na forma do inciso II, houver recursos excedentes.

Art. 14. Nas eleições para Presidente da República em 2018, o limite de gastos de campanha de cada candidato será de R\$ 150.000.000 (cento e cinquenta milhões de reais).

Parágrafo único. Na campanha para o segundo turno, se houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) do valor estabelecido no *caput*.

Art. 15. O limite de gastos nas campanhas dos candidatos às eleições de Governador, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital em 2018 será definido de acordo com o número de eleitores de cada unidade da Federação, nos termos previstos neste artigo.

§ 1º Nas eleições para Governador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

I - nas Unidades de Federação com até um milhão de eleitores: R\$ 4.000.000 (quatro milhões de reais);

II - nas Unidades de Federação com mais de um milhão de eleitores e de até dois milhões de eleitores: R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais);

III - nas Unidades de Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais);

IV - nas Unidades de Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até oito milhões de eleitores: R\$ 13.000.000,00 (treze milhões de reais);

V - nas Unidades de Federação com mais de oito milhões de eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$ 16.000.000,00 (dezesseis milhões de reais);

VI - nas Unidades de Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais).

§ 2º Nas eleições para Senador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

I - nas Unidades de Federação com até um milhão de eleitores: R\$ 1.500.000 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - nas Unidades de Federação com mais de um milhão de eleitores e de até dois milhões de eleitores: R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

III - nas Unidades de Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$ 2.500.000 (dois milhões e quinhentos mil reais);

IV - nas Unidades de Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até oito milhões de eleitores: R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais);

V - nas Unidades de Federação com mais de oito milhões de

eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

VI - nas Unidades de Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais).

§ 3º Nas eleições para Deputado Federal, Distrital e Estadual, serão os seguintes os limites de gastos de campanha para cada lista de candidatos:

I - nas Unidades de Federação com até um milhão de eleitores: R\$ 2.000.000 (dois milhões de reais);

II - nas Unidades de Federação com mais de um milhão de eleitores e de até dois milhões de eleitores: R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais);

III - nas Unidades de Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais);

IV - nas Unidades de Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até oito milhões de eleitores: R\$ 6.500.000,00 (seis milhões e quinhentos mil reais);

V - nas Unidades de Federação com mais de oito milhões de eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$ 8.000.000,00 (oito milhões de reais);

VI - nas Unidades de Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais).

§ 4º Nas campanhas para o segundo turno de governador, onde houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) dos limites fixados no § 1º.

Art. 16. Não é permitido a partidos e candidatos gastar com recursos públicos mais de 70% (setenta por cento) do valor estabelecido como limite para cada cargo.

Parágrafo único. Caso os recursos públicos distribuídos para

cada cargo e partido ultrapassarem os limites estabelecidos por esta Lei, os recursos excedentes retornarão às disponibilidades livres do Tesouro Nacional.

Art. 17. Se as doações de pessoas físicas a candidatos ou a listas partidárias, somadas aos recursos públicos, excederem o limite de gastos permitido para a respectiva campanha, o valor excedente poderá ser transferido para o partido ou a federação do candidato ou da lista.

Art. 18. Ficam revogados os artigos 8º, § 1º; 11, §§ 7º a 9º e 13; 15, incisos II a IV; 36, § 1º; e 57-C, § 1º, I, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; o art. 44, inciso III, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995; o § 2º do art. 109 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965; e os artigos 5º a 8º da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.

Art. 19. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2017

Deputado VICENTE CÂNDIDO
Relator