

A OPINIÃO DOS PREFEITOS SOBRE A REFORMA POLÍTICA

Está em discussão no Congresso Nacional a Reforma Política, um conjunto de propostas que visam a alterar a legislação nacional no que se refere aos sistemas político e eleitoral do país. Essa discussão desperta diferentes olhares e opiniões, que variam de acordo com os interesses e o cenário político dos interlocutores envolvidos.

Como um órgão de representação municipal, a Confederação Nacional dos Municípios buscou levantar um panorama da opinião dos prefeitos sobre os principais pontos dessa reforma, que há anos está na agenda dos congressistas. As questões levantadas na pesquisa foram relacionadas a alguns temas, tais como: reeleição, período de mandatos, unificação de eleições federais, estaduais e municipais, prorrogação de mandatos, fidelidade partidária, financiamento de campanhas, sistema de representação parlamentar, cláusula de barreira, tempo de propaganda gratuita no rádio e na TV.

A pesquisa foi feita por manifestação espontânea entre os dias 25 de abril e 18 de maio de 2007. Um questionário foi encaminhado aos prefeitos por meio de diferentes canais, tais como fax, *e-mail* e correspondência. Foi possível também responder ao questionário *online*, que foi disponibilizado no portal da CNM na internet. Ao final da pesquisa, obteve-se um índice de retorno de 40,2% dos prefeitos e prefeitas do país, referentes a 2.241 prefeituras.

Optou-se pela não definição de uma amostra estatística de um percentual de municípios de cada estado para evitar desvios de dados entre estados com maior ou menor quantidade de municípios.

Obtiveram-se informações de todos os estados da Federação, correspondendo a uma amostra bastante representativa. Na tabela abaixo, é possível visualizar a quantidade e a porcentagem de municípios de cada estado que respondeu à pesquisa.

Tabela 1

UF	Qtde. de Municípios	Estado	Registros recebidos	%
AC	22	Acre	15	68,18
AL	102	Alagoas	35	34,31
AM	62	Amazonas	18	29,03
AP	16	Amapá	6	37,50
BA	417	Bahia	141	33,81
CE	184	Ceará	64	34,78
DF	0	Distrito Federal	0	0
ES	78	Espírito Santo	31	39,74
GO	246	Goiás	112	45,53
MA	217	Maranhão	79	36,41
MG	853	Minas Gerais	301	35,29
MS	78	Mato Grosso do Sul	36	46,15
MT	141	Mato Grosso	73	51,77
PA	143	Pará	37	25,87
PB	223	Paraíba	96	43,05
PE	184	Pernambuco	79	42,70
PI	224	Piauí	52	23,21
PR	399	Paraná	127	31,83
RJ	92	Rio de Janeiro	40	43,48
RN	167	Rio Grande do Norte	89	53,29
RO	52	Rondônia	10	19,23
RR	15	Roraima	5	33,33
RS	496	Rio Grande do Sul	309	62,30
SC	293	Santa Catarina	138	47,10
SE	75	Sergipe	31	41,33
SP	645	São Paulo	281	43,57
TO	139	Tocantins	36	25,90
BR	5563	Brasil	2.241	40,28

1 Resultados da pesquisa

1.1 Reeleição

Uma Emenda Constitucional promulgada em 1997 passou a permitir a possibilidade de reeleição apenas uma vez para um mandato subsequente e sem restrição para um pleito não consecutivo. De lá para cá, já houve três eleições que permitiram aos candidatos terem um segundo mandato consecutivo.

A primeira questão da pesquisa indagou sobre a proposta de acabar com o instituto da reeleição. A maioria dos prefeitos e prefeitas pesquisados(as) se mostrou favorável ao fim da possibilidade de reeleição no país, configurando 79,99% dos entrevistados. Caso a reeleição seja extinta, a maioria deles (54,27%) acredita que os mandatos devem ser prorrogados para cinco anos. Outros 38,17% acham que o mandato deve ter seis anos. Veja as tabelas abaixo com os resultados.

O(a) senhor(a) é a favor da proposta de acabar com a reeleição?

	Nº	%
Sim	1.787	79,99%
Não	447	20,01%
Total	2.234	100,00%

Em caso de a reeleição ser extinta, o(a) senhor(a) acredita que os mandatos devem ser de:

	Nº	%
4 anos	146	6,56%
5 anos	1.208	54,27%
6 anos	872	39,17%
Total	2226	100%

1.2 Unificação das eleições

A terceira questão buscou saber se os prefeitos e as prefeitas concordam com a unificação das eleições para cargos políticos eletivos federais, estaduais e municipais em uma mesma data. A maioria (96,86%) dos prefeitos é favorável à unificação das eleições. Para que seja possível a realização de uma única eleição, grande parte deles acha que deveria haver a prorrogação do atual mandato de prefeitos e vereadores (85,97%). Em segundo lugar, ficou a prorrogação do futuro mandato de prefeitos e vereadores.

O(a) senhor(a) concorda com a unificação das eleições em todos os níveis para a mesma data?

	Nº	%
Sim	2.160	96,86%
Não	70	3,14%
Total	2.230	100,00%

Para que essa unificação ocorra, o(a) senhor(a) apoia qual das seguintes teses:

	Nº	%
Prorrogação do atual mandato de Prefeitos e Vereadores	1.845	85,97%
Prorrogação do futuro mandato de Prefeitos e Vereadores	248	11,56%
Prorrogação do atual mandato do Presidente da República, Governadores, Senadores, Deputados Federais	53	2,47%
Prorrogação do futuro mandato do Presidente da República, Governadores, Senadores, Deputados Federais	0	0,00%
Total	2.146	100,00%

1.3 Fidelidade partidária

A questão da fidelidade partidária vem sendo discutida desde a redemocratização do país nos anos 80. No Brasil, todos os candidatos a cargos eletivos devem estar ligados a algum partido político para lograrem sua eleição. No entanto, a troca de partidos após a conquista dos cargos políticos foi uma prática comum por muito tempo, o que passou a gerar polêmicas. Em 2007, o TSE decidiu que os eleitos não poderiam mais se desvincular dos seus respectivos partidos políticos, senão perderiam o mandato. A partir daí, diversos políticos vêm sofrendo a cassação por infidelidade partidária¹.

Na quinta questão da pesquisa realizada pela CNM, foi considerado se os prefeitos e prefeitas acreditam que a fidelidade partidária seja um instrumento imprescindível. A maioria deles se posicionou de forma favorável, totalizando 87,25% dos dirigentes. Na sexta questão, a maior parte dos representantes também concordou que o mandato pertence ao partido (65,54%).

O(a) senhor(a) acredita que a fidelidade partidária é imprescindível?

	Nº	%
Sim	1.943	87,25%
Não	284	12,75%
Total	2.227	100,00%

O(a) senhor(a) considera que o mandato pertence:

	Nº	%
ao partido	1.451	65,54%
ao candidato eleito	763	34,46%
Total	2.214	100,00%

1.4 Sistema eleitoral de representação

¹ O Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução-TSE nº 22.610, de 25.10.2007, alterada pela Resolução-TSE nº 22.733, de 11.03.2008, que disciplina esse processo de perda de cargo eletivo e justificação de desfiliação partidária.

O Brasil aplica o sistema eleitoral de representação proporcional. Nesse tipo de sistema, não basta que o candidato tenha o maior número de votos para ser eleito. O número de votos total recebido pelo partido do candidato também é considerado no resultado final das eleições, para que todas as correntes ideológicas possam participar do parlamento.

Alguns países, como Inglaterra e França, adotam o sistema de voto distrital puro, que pressupõe que os estados sejam divididos em pequenas regiões, onde cada partido apresenta um candidato, e o mais votado é eleito.

O sistema distrital misto é aquele segundo o qual uma parte dos candidatos – geralmente a metade – é eleita pelo sistema majoritário e a outra, pelo sistema proporcional. O sistema distrital misto comporta dois subsistemas referentes à prática de escolha dos candidatos eleitos pelo sistema proporcional: o de votação uninominal e o binominal.

Indagados sobre sua opinião quanto ao melhor sistema de escolha, os prefeitos e prefeitas ficaram divididos, pois 39,70% deles concordam com o sistema distrital misto; 30,90%, com o atual sistema proporcional e 28,40%, com o sistema distrital puro (sétima questão).

Qual o melhor sistema, na sua opinião, para a escolha da representação parlamentar?

	Nº	%
Sistema proporcional (atual)	681	30,90%
Sistema distrital puro (garante 1 representante por região)	648	29,40%
Sistema distrital misto (metade das vagas por região e outra metade proporcional)	875	39,70%
Total	2204	100%

1.5 Financiamento de campanha eleitoral

No Brasil, o financiamento das eleições está regulamentado pela Lei nº 9.504, de 1997. Atualmente, o candidato a cargo eletivo pode usar recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, com a observância dos limites de até 10% dos rendimentos brutos para pessoas físicas e 2% do faturamento bruto para pessoas jurídicas.

Apenas é vedado o recebimento de doações provenientes de entidade ou governo estrangeiro e de recursos públicos de qualquer natureza (órgãos públicos, entidades de utilidade pública, entidades de classe ou sindical, pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior). De certa forma, esse sistema que vigora é uma forma de

combinação entre financiamento privado e público, tendo em vista que os recursos do Fundo Partidário são também utilizados nas campanhas políticas².

A proposta de financiamento público exclusivo de campanha está na pauta da reforma política. Esse tipo de financiamento veta qualquer contribuição de origem privada, de pessoa física ou jurídica, o que seria caracterizado como crime eleitoral. Nesse caso, os candidatos contam apenas com os recursos provenientes do estado. Todo o financiamento virá de dotação no Orçamento Geral da União ao Tribunal Superior Eleitoral, que distribuirá os recursos na forma da lei.

A CNM indagou os prefeitos e prefeitas sobre esse tema, e a maioria expressou concordar com a mudança de sistema de financiamentos no país, que passaria a ser o financiamento público exclusivo de campanha. Veja o resultado abaixo (oitava questão).

O(a) senhor(a) é a favor do financiamento público exclusivo de campanha?

	Nº	%
Sim	1.503	68,23%
Não	700	31,77%
Total	2.203	100,00%

1.6 Cláusula de Barreira

Esse tipo de disposição normativa busca limitar o funcionamento de partidos pequenos, proibindo a existência dos que não tenham alcançado determinado percentual mínimo de votos em eleição passada. Na Constituição Federal de 1988, não consta nenhum dispositivo que mencione a vigência de cláusula de barreira no sistema de representação proporcional do país. A Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) buscou regulamentar a questão do funcionamento parlamentar de partidos pequenos por estabelecer algumas regras, mas o parágrafo que regula o tema não está vigente. A Reforma Política em curso vem levantando discussões sobre a regulamentação da cláusula de barreira, pois muitos a consideram um instrumento saneador do sistema partidário³.

Na presente pesquisa com os prefeitos e prefeitas do país, 74,59% deles acha que deve haver uma cláusula de barreira para a criação de partidos políticos (nona questão).

O(a) senhor(a) é a favor do estabelecimento de cláusula de barreira para a criação de partidos políticos?

² ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira. Financiamento de campanhas eleitorais. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 41, n. 161, jan./mar. 2004. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_161/R161-07.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2009.

³ CARVALHO, Kátia. *Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar*. Câmara dos Deputados, fev. 2003.
Sede: SCRS 505 bloco C 3º andar • Cep 70350-530 • Brasília – DF • Tel/Fax: (61) 2101-6000
Escritório: Rua Marcílio Dias nº 574 – Bairro Menino de Deus • Cep 90130-000 • Porto Alegre – RS • Tel/Fax: (51) 3232-3330

	Nº	%
Sim	1.650	74,59%
Não	562	25,41%
Total	2.212	100,00%

1.7 Propaganda eleitoral

Atualmente, prevalece no país a Resolução nº 22.718/08, do Tribunal Superior Eleitoral, que determina as regras da propaganda eleitoral gratuita (com base na Lei nº 11.300/06). De acordo com essa Resolução, apenas um terço do tempo da propaganda no rádio e na televisão (10 minutos) é dividido de forma igualitária entre todos os candidatos. O restante do tempo, equivalente a dois terços, que totalizam 20 minutos, passou a ser dividido conforme a quantidade de deputados federais eleitos em 2006. Após a determinação do tempo de mídia para cada partido, este fica responsável pela divisão desse tempo entre os seus candidatos.

Antes dessa resolução, a divisão levava em conta a representação de cada partido na Câmara dos Deputados, quando do início da legislatura em curso, considerando o número de deputados que tomaram posse naquela data. Tanto antes como agora, a maior parte do tempo de propaganda é determinada de acordo com a força do partido no Congresso Nacional.

Os prefeitos e prefeitas foram indagados sobre a sua preferência por um tempo de propaganda igual para todos ou proporcional ao tamanho do partido. Quanto a essa questão, os gestores municipais ficaram divididos, uma vez que 53,62% deles acham que deve ser igual para todos e 46,38% acham que deve continuar proporcional ao tamanho do partido.

O tempo de propaganda gratuita de cada candidato no rádio e na TV deve:

	Nº	%
Ser igual para todos	1.185	53,62%
Continuar proporcional ao tamanho dos partidos	1025	46,38%
Total	2.210	100,00%

A décima e última questão da pesquisa buscou saber a respeito da opinião dos prefeitos e prefeitas sobre o controle de determinadas propagandas eleitorais, como a proibição de distribuição de camisetas, chaveiros, *outdoors*, etc.

Atualmente, a Lei nº 11.300, de 2006, veda qualquer tipo de distribuição de bens ou materiais de campanha eleitoral que possam proporcionar vantagem ao eleitor. Tal lei proibiu também a realização dos famosos showmícios e a exposição de *outdoors* para a promoção de candidatos.

Segundo os resultados obtidos com os gestores municipais, 73,29% deles acham que deve haver o controle de mídia; 26,71% acham que não deve haver. Veja a questão abaixo.

O(a) senhor(a) é favorável ao controle dos tipos de mídia (proibição de camisetas, chaveiros, controle do tamanho de *outdoors* e seus locais de exposição, etc.) que podem ser utilizados nas campanhas eleitorais?

	Nº	%
Sim	1.630	73,29%
Não	594	26,71%
Total	2.224	100,00%