



PLATAFORMA  
*Brasil*

---

# REFORMA POLÍTICA DO SÉCULO 21

## RESULTADO DAS DISCUSSÕES

---



# SUMÁRIO

- 3-19 Decisões políticas transparentes
- 20-34 Financiamento de campanhas eleitorais
- 35-46 Ampliação dos espaços de consulta à sociedade
- 47-59 Fiscalização e transparência das doações para campanhas eleitorais
- 60-71 Participação cidadã na internet



PLATAFORMA  
Brasil

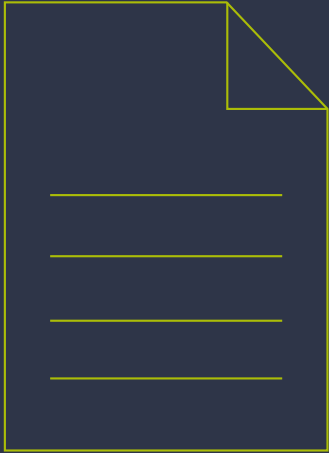
REFORMA POLÍTICA DO SÉCULO 21: RESULTADO DAS DISCUSSÕES

---

# DECISÕES POLÍTICAS TRANSPARENTES

---

*Como você acha que as decisões dos representantes políticos podem ser mais transparentes e próximas aos(as) eleitores(as)?*



# RESUMO DAS PRINCIPAIS RESPOSTAS CONSTRUÍDAS COLABORATIVAMENTE:

- Apoiar o uso de espaços públicos para participação na vida política do município.
- Ampliar as possibilidades de participação digital no processo legislativo.
- Banir o voto parlamentar secreto (nos casos em que este ainda se aplica).
- Criar mecanismos online para a prestação de contas do parlamentar.
- Fazer uso mais frequente de plebiscitos e referendos.
- Exigir programas de governo mais transparentes durante o período eleitoral.

Este documento é o resultado de um processo colaborativo que ocorreu na **Plataforma Brasil** entre os meses de **maio e agosto de 2015** (para maiores informações, acesse o documento completo). Durante o processo, participantes foram convidados a priorizar temas que gostariam de discutir e, posteriormente, a propor soluções. A primeira pergunta, tema deste documento, foi debatida entre participantes da Plataforma, gerando um conjunto de propostas de política pública. Os relatores especialistas na área, pesquisadores do IESP, resumiram em poucas páginas o que as contribuições deixadas no site da Plataforma Brasil construíram ao longo de três meses de debate. Todo o texto a seguir faz referência ao debate gerado online. As contribuições dos participantes tiveram edições pontuais, a fim de melhorar o fluxo de leitura e garantir a qualidade deste documento. Quer criar seu próprio relato? Todos os comentários usados estão disponíveis na Plataforma para consulta, e incentivamos a criação de novos relatórios.



## URGÊNCIA DO TEMA:

A distância que separa as decisões tomadas pelas lideranças de governo e o eleitorado é um dos problemas mais levantados pelos cadastrados na Plataforma Brasil. De acordo com *Paulo S. Gomes*:

*“Brasília deveria ser mais acessível: com o direito da população a ter acesso aos seus gabinetes e sua respectiva visitação (se vale uma crítica, a sede do governo fica estrategicamente distante do imaginário do povo) e isso é aplicado até mesmo na forma distante como acontece o diálogo entre população e parlamentares.*

*“Segundo ponto é a distância entre população e vereadores (falando de maneira mais local): é necessário ligar, marcar hora, passar por seguranças — claro que isso é necessário — entretanto, que houvesse uma garantia de atendimento pela relevância do que está sendo cobrado — quando a situação é bem diferente.*

*“Outro ponto: a forma como determinados projetos são apresentados, carregam terminologias muito específicas. Para alguém não tão letrado, fica praticamente impossível acompanhar o que está sendo feito, proposto ou dito. Uma flexibilização da apresentação desses temas é inteiramente necessária.”*

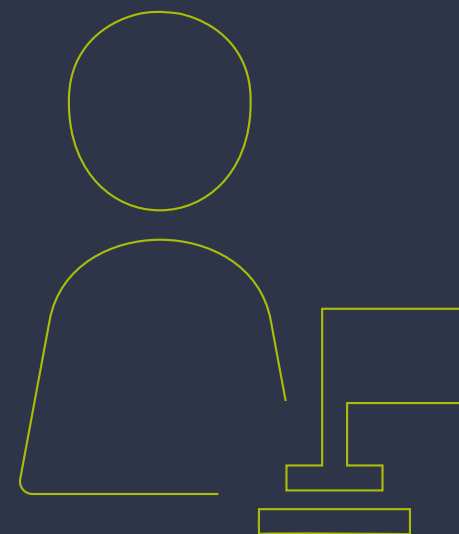
A distância entre Brasília e o resto do país é percebida pelos participantes, principalmente, como uma distância entre ele e seu representante. Essa distância, contudo, não é apenas física, e tampouco apenas relativa aos constrangimentos por que teria de passar quem quisesse maior acesso ao político eleito. Ela também é relativa à terminologia usada nos projetos de lei e na burocracia pública de forma geral, ou seja, ao modo como a linguagem neles utilizada dificilmente é traduzida em termos compreensíveis a quem não é especializado na área.

Esse problema não é algo tão particular ao país. Ele perpassa toda a máquina pública da maioria dos estados modernos. A linguagem legal, os procedimentos da burocracia, o alto grau de especialização requerido nas diversas esferas do poder público são traços comuns a todos os estados modernos. Dificilmente o cidadão comum será apto a ler os meandros jurídicos de um projeto de emenda à Constituição,

a entender plenamente os objetivos de políticas setoriais, como a energética, ou a visualizar adequadamente o complexo organograma do Estado.

A supressão da distância entre decisões políticas e a sociedade, desse modo, não é nem pontual, nem facilmente solucionável. Como esperar que decisões relativas a tarifas alfandegárias, ao orçamento público ou à elaboração de códigos jurídicos não sejam tomadas sem substantivo apoio técnico? Dado que esse tipo de conhecimento é indispensável ao governo moderno, como aproximar as decisões políticas do eleitorado, conforme se espera e se busca em uma democracia?

Para responder a essa questão, os participantes abordaram um conjunto de sugestões. Dentre essas, alguns caminhos foram repetidamente mencionados, e é a partir deles que este caderno está organizado, sem que haja hierarquia entre esses caminhos, os quais estão elencados e discutidos na forma de tópicos a seguir.



## SOLUÇÕES PROPOSTAS:

### a. TV aberta e sistema público de informações.

É natural que a maior divulgação e discussão de temas políticos sejam consideradas um passo inicial importante para aproximar o eleitorado das decisões governamentais. Foi recorrente, nesse sentido, o apelo por maior utilização da TV aberta e do desenvolvimento de sistemas públicos de informação. Foram duas as abordagens que mais se destacaram. Em primeiro lugar, verificou-se a necessidade de maior presença de temas políticos, seja nacional ou regional, no noticiário. É o caso, por exemplo, do comentário de *Hugney Alves de Souza*:

*“No Brasil não temos canais da rede aberta abordando política 24 horas. Hoje, para ter acesso a um canal como GloboNews, apenas pela TV paga. Além disso, os canais atuais da TV aberta não podem atacar diretamente temas relevantes pelo risco de impactar setorialmente algum patrocinador da grade. Por isso um canal aberto com programação política seria importante.”*



#### OBSERVAÇÕES:

Há canais de TV aberta para o Poder Judiciário, Poder Legislativo, e mesmo para o Poder Executivo, e para o Poder Legislativo estadual. Eles em geral transmitem sessões importantes e apresentam programas de debate. Além disso, esses poderes podem também requerer tempo em TV aberta para se comunicar com a população a fim de, por exemplo, oferecer um balanço da agenda anual ou para apresentar programas e pautas importantes a serem discutidas. A falta de penetração desses canais parece ser um obstáculo para a promoção de transparência por parte dos três poderes.



Uma segunda linha de raciocínio, complementar à primeira, sugeriu o fortalecimento e a criação de uma rede pública de informações. O ponto fundamental, nesse caso, foi uma suposta maior independência de uma emissora pública, devido à menor necessidade de patrocínio privado, para informar com maior neutralidade o desenrolar dos fatos políticos no país, como foi comentado por *Célio Franco*:

*“Penso ser fundamental uma rede pública de informações sobre as decisões políticas, de modo que possa divulgar todos os pontos de vista acerca dos assuntos em questão. Por que tem que ser pública? Para permanecer isenta de vínculos com patrocinadores, pois as empresas não financiam apenas os candidatos, mas também as informações. Acredito que um modelo de jornalismo que dê ênfase aos debates contribuirá para o aprimoramento do senso crítico da população. [...]”*



#### OBSERVAÇÕES:

A EBC (Empresa Brasileira de Comunicação) foi criada em 2007 para gerir as emissoras de rádio e de TV do governo federal. A principal delas é o canal aberto TV Brasil. Outro exemplo brasileiro de TV pública é a TV Cultura, do estado de São Paulo. Mais uma vez, esbarra-se no obstáculo da divulgação e aceitação dos canais públicos.

Desse modo, a demanda por mais informações e debates políticos nos meios de comunicação brasileiros traduziu-se, no debate da Plataforma Brasil, em demanda por um sistema público mais sólido e com maior cobertura política. Igualmente relevante é o fato de que essa sugestão não foi acompanhada de forma significativa por pedidos de maior regulação dos meios de comunicação privados, ou seja, o entendimento predominante foi o de que um sistema público de informações mais sólido não deve ser feito em detrimento do sistema privado existente, mas em coexistência com ele.



#### OBSERVAÇÕES:

É comum que sistemas públicos de TV e rádio gerem desconfiança acerca da independência das emissoras em relação ao governo. Embora a preocupação seja procedente, são inúmeros os exemplos no mundo de emissoras que são, de fato, públicas, e não submetidas a interesses de governos específicos. O exemplo mais conhecido é o canal britânico BBC. Contudo, mesmo em um país como os EUA, no qual existe uma sólida tradição política de desconfiança acerca da presença do Estado além do que se considera o estrito necessário, há uma importante emissora pública, a PBS, que cumpre importante papel no sistema de informações do país.

## b. Fim do voto parlamentar secreto.

O fim do voto parlamentar secreto foi um dos temas mais recorrentes na Plataforma. Nos últimos anos, esse item transformou-se em uma metonímia para a distância que separa a decisão política do eleitor. A ausência de informações sobre o comportamento do parlamentar em quem se votou, desse modo, é atribuído ao voto secreto, como se vislumbra, por exemplo, no comentário de *Paula Fernanda Bispo*:

*“Para que o cidadão possa acompanhar de maneira efetiva a atuação de seu representante, absolutamente todos os votos deveriam ser de conhecimento público, impossibilitando que o representante mantenha suas decisões em sigilo.”*

O argumento central é o de que o conhecimento do voto constitui parte imprescindível da relação entre o cidadão e o seu representante político, conforme exposto de forma sucinta e direta por *Claudio Gabriel*:

*“Como representantes do público, e para facilitar que o eleitor possa verificar o trabalho de cada político, todos os votos deveriam ser de conhecimento público. Não existe motivo para ser diferente.”*

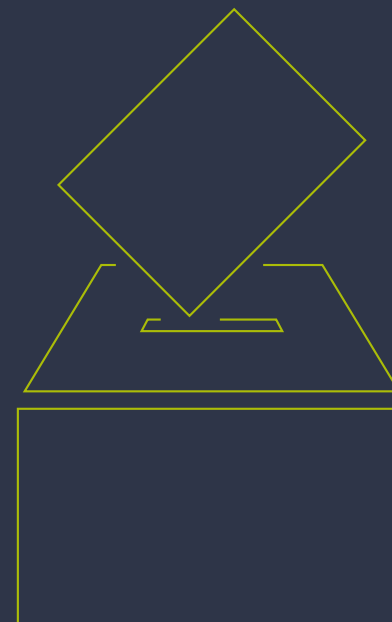


### OBSERVAÇÃO:

O voto parlamentar secreto é uma prática rara no Brasil. Há, basicamente, dois procedimentos de votação nas casas do Poder Legislativo. O primeiro é o simbólico, em que não se registra a decisão individual do parlamentar. Nesse procedimento, o presidente apenas pede àqueles que estiverem de acordo com a matéria votada que permaneçam sentados. Em determinadas circunstâncias, como em propostas de emenda à Constituição, leis complementares ou projetos de lei controversos, outro tipo de voto é adotado, o voto nominal. Nesse procedimento, cada parlamentar é instado a registrar seu posicionamento individual. Apenas no voto nominal existe a possibilidade de o voto ser secreto, e, mesmo assim, em situações excepcionais. Por exemplo, na eleição para a presidência da Câmara. Recentemente, o voto secreto para a cassação de mandatos parlamentares foi derrubado.

O objetivo do voto secreto foi proteger o parlamentar contra ameaças do Poder Executivo, provido de recursos e capaz de retaliar os que não votarem de acordo com a vontade do governo. Esse recurso foi de grande importância após a experiência de 21 anos de governo autoritário, no período da ditadura militar. A redução dos casos em que se adota o voto secreto é uma crescente demanda da sociedade e relaciona-se com o amadurecimento da democracia e da república.

Entende-se, com isso, que a pressão dos eleitores é mais forte e relevante à vida parlamentar que aquela exercida pelo governo. É importante que isso represente, da mesma forma, um reconhecimento do Poder Executivo de que nem sempre poderá determinar o resultado de votações no Poder Legislativo. Isso, de fato, vem acontecendo em algumas importantes pautas políticas nos últimos anos.



### c. Valorização do espaço político da cidade.

Uma importante resposta dada pelos participantes sobre como aproximar as decisões políticas dos eleitores foi uma maior valorização do espaço local, em detrimento do nacional. Em outras palavras, uma solução federativa para a questão democrática, tema clássico relativo à instituição de regimes democráticos em territórios extensos. Esse ponto foi bem expresso por *José Carlos de Sousa Ferreira*:

*“As câmaras de vereadores constituem-se no canal mais próximo do eleitor com o poder político do país. Através delas, poderíamos encaminhar as propostas de mudanças em nossos municípios, fiscalizar o Executivo e criar a base para a participação e interesse nas questões regionais e nacionais. A solução de toda crise num país passa pela via política. Nós, cidadãos, precisamos ter consciência de que sem o nosso envolvimento nas decisões municipais, nós não conseguiremos atingir as esferas maiores de poder.”*

As sugestões, entretanto, variaram bastante no que se refere ao modo como isso deverá ser alcançado. Alguns participantes entenderam que a valorização do espaço político municipal deveria ser feita no âmbito do sistema político-eleitoral. Assim, a redução da magnitude das circunscrições eleitorais ou mesmo a adoção de um modelo majoritário de baixa magnitude seriam possíveis soluções. Esse é o teor do comentário de *Rogério*:

*“Em minha opinião, começando pelo fim da pergunta, o político, parlamentar no caso, somente estará próximo do eleitor se for diminuída a área de votação, a circunscrição eleitoral, com a média de até 10 vagas para circunscrição. Se for mantido o sistema proporcional, então, o Brasil deverá seguir o resto do mundo. É impossível qualquer vínculo e qualquer proximidade entre deputado e eleitor em um estado, por exemplo, como São Paulo, com 70 membros na Câmara Federal. O ideal seria de 4 a 7 deputados estaduais e federais, com sistema proporcional, para cada circunscrição. Assim, o eleitor se identificaria e vigiaria muito mais o parlamentar, o qual também saberia a quem prestar contas.”*

Essas sugestões, entretanto, não vieram acompanhadas de reflexões sobre as várias consequências da mudança do modelo de nosso sistema político-eleitoral, e certamente não implicou uma preocupação unânime dos participantes da Plataforma, o que se verificou inclusive pela não escolha de qualquer tema relativo a sistemas eleitorais na etapa de priorização do projeto.

 **OBSERVAÇÃO:**

A redução das circunscrições eleitorais muitas vezes é considerada uma solução para aproximar o eleitor de seu representante. Em termos práticos, isso significaria que ao invés de serem eleitos, por exemplo, 70 deputados em São Paulo, se dividiria o estado em circunscrições menores que elegeriam, por sua vez, menos deputados. Hipoteticamente, a zona leste da capital poderia eleger seis deputados, por exemplo. O argumento é de que isso tornaria mais fácil o acompanhamento do trabalho dos representantes pelo eleitorado. Entretanto, o que geralmente não é levado em consideração nessa proposta é o fato de que a redução do número de deputados eleitos por circunscrição reduz, também, a proporcionalidade daquela representação política. Isso significa que se reduzem as chances de um eleitor votar em um candidato que será efetivamente eleito. Como consequência, é maior a probabilidade de um eleitor não ter nenhum representante no Congresso.

As principais sugestões, entretanto, foram em duas direções. A primeira é expressa no comentário de **Hernani Lotufo Júnior**:

*“Valorização e ampliação dos Conselhos Municipais; estímulo à gestão participativa em escolas públicas e privadas (Conselho de Escola).”*

Ou seja, devem-se constituir e valorizar espaços públicos no âmbito local em que possa haver pequenos conselhos e assembleias entre moradores, gestores públicos e lideranças políticas. Foi sugerida também, nesse sentido, a criação de plataformas e aplicativos digitais para melhor acompanhar a vida política do município, o que pode ser pensado desde a pauta legislativa, como sugerido por **Luiz Alberto Pimentel Martins**, até a organização e execução do orçamento, por exemplo.

*“Espaço público informatizado em cada cidade (do Distrito Federal) dando possibilidade a: acesso a todas propostas em andamento e já aprovadas, pauta do dia, apresentação de propostas novas, questionar as propostas em andamento e as já aprovadas.”*

 **OBSERVAÇÃO:**

No âmbito municipal desenvolveram-se algumas das mais criativas experiências de democracia direta no Brasil, como o orçamento participativo. Também projetos de maior envergadura, como as conferências temáticas nacionais, têm no município espaço importante de discussão, pois é nesse âmbito que ocorre a primeira etapa da conferência, e em que são colhidas opiniões e discussões que serão levadas ao nível estadual e federal.

A maior valorização do espaço municipal implica, também, a maior atenção destinada aos assuntos locais. Isso redundará em mais acompanhamento de temas políticos locais, o que foi bem observado por *Cláudia Antunes*:

*“Maior cobertura da imprensa e das mídias sociais para discussões nas câmaras de vereadores e assembleias legislativas. O foco hoje é todo para o Congresso Nacional.”*



#### **OBSERVAÇÃO:**

Um dos movimentos realizados durante a redemocratização do país, na década de 1980, foi a descentralização do orçamento em benefício dos estados e em detrimento da União. No processo de estabilização monetária do país na década de 1990, entretanto, houve nova concentração orçamentária, que se verifica até os dias presentes. Nos dois momentos, o elo frágil da federação brasileira foi o município. Ampliar a participação e o interesse político no âmbito municipal significa, também, dar a esse ente maior capacidade financeira de executar políticas. Inclusive porque o sistema de saúde, o de assistência social e o de educação, no Brasil, têm no município ente fundamental na consecução de um estado de bem-estar universal.

O estímulo a emissoras comunitárias, regionais e municipais, de rádio e TV, nesse sentido, constitui importante medida para se estimular e valorizar a vida política local, o que se demonstrou uma clara prioridade para os cadastrados na Plataforma.

#### d. Sistema online de consultas e de prestação de contas do parlamentar.

A criação de aplicativos e plataformas em que o representante e o eleitor possam ter maior interação foi sugerida por diversos participantes. Em geral, a maior preocupação é com relação ao Poder Legislativo. Interessante notar que outras experiências do governo brasileiro, como o Portal Transparência, ou o Candex — o sistema de candidaturas controlado pelo TSE — foram lembradas por muitos. Sente-se falta, principalmente, de um contato mais próximo com as atividades desempenhadas pelo representante eleito. A ideia principal é de que essas experiências sejam adaptadas à vida do Poder Legislativo, por exemplo, por meio da construção de uma plataforma digital em que informações relevantes acerca da atuação do parlamentar estejam presentes. Por exemplo, *Patrícia Kunst Canetti*, *Alice Peliçario* e *Nazareno Andrade* sugeriram, respectivamente:

*“Uma percentagem de eleitores deveria se cadastrar em um plataforma online para ter acesso às ações dos políticos e discuti-las. Não faz mais sentido termos um único ponto de contato nas eleições, a relação tem que ser contínua.”*

*“Da mesma maneira que é exigida a prestação de contas pelo sistema Candex, para candidatos(as) durante as eleições, que se crie um sistema próprio, inspirado nesse, para que todos os eleitos com mandatos prestem contas mensalmente sobre tudo, absolutamente tudo, gastos, funcionários, projetos, presenças, licenças. Tudo!”*

*“Todo deputado e senador deveria ser obrigado a postar em uma página online uniformizada a defesa de sua posição em relação a temas não triviais como requerimentos de urgência ou como a redução da maioria penal, obrigatoriamente usando linguagem acessível à população em geral.”*

Esses aplicativos, ademais, poderiam ser usados não apenas para criar um espaço de informações e interação teoricamente neutro, mas também como canal para grupos de interesse e grupos políticos, conforme a sugestão de *Silvia Almeida de Oliveira Costa Martinez*:

*“Atualmente possuímos diversas ferramentas tecnológicas que possibilitam a distribuição da informação de forma eficiente, precisamos explorá-las ao máximo para que as informações cheguem ao contribuinte de forma transparente. Por exemplo, o cidadão poderia ter um aplicativo ou se cadastrar em um portal na web para receber via e-mail as informações diárias de determinados grupos de interesse. O usuário poderia filtrar as informações da maneira que julgar mais adequada, como: informações diárias sobre a agenda e os trabalhos do político que elegiu, ou todas as informações dos projetos de lei e status deles sobre um tema que me interessa. Dentro desta plataforma, o usuário também poderia manifestar suas opiniões por meio de enquetes, cujos resultados poderiam servir de ferramenta para a tomada de decisão por parte dos políticos, já que representariam o desejo dos eleitores [...]”*

As propostas de construção de plataformas e aplicativos digitais, seja pelas casas do Congresso, seja por grupos políticos e grupos de interesse, em que informações relevantes sobre a atuação de um parlamentar ou partido estejam disponíveis são perfeitamente factíveis. Dependem apenas da vontade dessas instituições ou dos próprios parlamentares para que sejam realizadas.

### e. Plebiscito e referendos.

A utilização mais frequente de plebiscitos e referendos foi sugerida insistentemente. A proposta é simples e requer apenas maior disposição do Poder Legislativo e do Executivo para que se exerça essa prerrogativa. A demanda por plebiscitos e referendos foi sugerida a despeito da possibilidade de as posições defendidas pelos participantes saírem derrotadas. Ou seja, há um clamor por maior debate público e político de parte do eleitorado, e não apenas por outro canal para se aprovar medidas consideradas importantes por um lado ou por outro. Essa demanda claramente não tem tido contrapartida no Legislativo ou no Executivo. Como exemplo dessa posição, lê-se abaixo o comentário de *Hernani Lotufo Júnior*.

*“Fortalecimento de instrumentos de participação popular (plebiscito, referendo e projetos de iniciativa popular) para temas de interesse coletivo, e que afetam a vida do cidadão.”*



#### OBSERVAÇÕES:

Foram realizadas, na história do Brasil, apenas três consultas na forma de plebiscito ou referendo: o plebiscito sobre o parlamentarismo, em 1963, o plebiscito sobre sistema de governo, em 1993, e o referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições, em 2005.



## f. Programas de governo.

No que concerne ao Poder Executivo, a principal forma que os participantes entenderam ser possível se aproximar do representante eleito é mediante maior clareza dos programas de governo. Nas palavras de *Hamilton Junior*:

*“Mais transparência: para cargos do Executivo deveria existir uma maior divulgação dos planos de governo e propostas, com data limite para publicação delas. Essas propostas deveriam ser assinadas e virar compromisso, com punição prevista para quem não as cumprisse. Necessário mais debates e entrevistas, e menos propaganda política durante as campanhas. Criação de plataformas oficiais do TRE com o perfil completo de todos os candidatos e suas propostas.”*

Essa demanda por maior transparência na divulgação dos programas de governo frequentemente vem atrelada à ideia de que o governo a tomar posse deve estar legalmente vinculado ao programa que apresentou, como foi sugerido por *Eduardo de Alencar*:

*“Planos de governo precisam ter institucionalidade, estatuto de Lei, com metas e prazos bem definidos, estabelecidos no registro da candidatura de cada gestor. Promessa é dívida na política. Governantes que não cumprirem seus planos de governo deveriam poder ter seu mandato interrompido ou invalidado, além de responder criminalmente por estelionato eleitoral.”*

Sabe-se, contudo, que tal obrigatoriedade não é factível no contexto de sociedades e máquinas políticas tão complexas. A realização dos programas e metas depende de muitas variáveis fora do controle do governo, e muitas vezes a coalizão de governo difere da coalizão que o elegeu.

Esse tópico, entretanto, pode facilmente ser traduzido como uma demanda por maior transparência e clareza na apresentação dos programas de governo durante o período eleitoral. Cartas de princípio e discursos muitas vezes entregues ao TSE são consideradas insuficientes para os participantes, e certamente podem ser aperfeiçoadas pelas candidaturas.

## g. Participação digital no processo legislativo.

Uma forma inteligente sugerida por muitos para aproximar o eleitor do representante é o estabelecimento de etapas abertas à participação online no processo legislativo. Por exemplo, por meio da criação de uma plataforma digital em que deveriam ficar os projetos de lei a serem votados, como sugeriu **Fábio Lúcio Cunha**:

*“Todos os projetos de lei a serem votados entrariam numa plataforma parecida com essa, e o cidadão daria a sua opinião ou, simplesmente, diria se discorda ou concorda com a proposta a ser votada.”*

Nesse sentido também foi o comentário de **Pedro Gadelha Martins** e de **Maria de Fátima Vitória de Moura**, respectivamente:

*“Acho que a transparência, com a sua devida explicação, ‘tradução’, para fácil entendimento de leigos de todo o trâmite legal, de qualquer projeto de lei federal, estadual ou municipal que irá entrar em votação ou discussão em todas as casas legislativas do país. Esse acesso deveria ser divulgado amplamente pelos meios de comunicação. E a criação de um portal na internet específico para este fim,*

*de preferência com uma espécie de enquete de valor legal, que possa inclusive impedir de que algum projeto prejudicial a nossa população nem sequer seja colocado em pauta nessas casas de lei.”*

*“Poderia ser aberto um site em que seja possível a qualquer cidadão apresentar um projeto e que, ao anexar o projeto, seria possível anexar também um curta (filme) com tempo previamente determinado (1 a 2 minutos), para que o autor do projeto possa expor uma defesa, que resumiria o projeto [...]”*

Embora as sugestões sejam interessantes e tenham potencial para incrementar significativamente a transparência e a legitimidade democrática do processo legislativo, é importante notar que dificilmente a participação online da sociedade na tramitação poderá ter valor legal. Isso não apenas porque o processo legislativo é previsto na Constituição, mas também porque o voto popular deve ter uma forma de organização muito mais cuidadosa, tal como ocorre no período eleitoral. É o controle das urnas e dos locais em que elas se encontram pelo TSE que garante a lisura do processo eleitoral, muito mais que a tecnologia utilizada.

## CONCLUSÃO:

A vasta maioria das propostas elencadas pelos cadastrados na Plataforma Brasil para dar transparência às decisões políticas e aproximá-las do eleitor não dependem de mudanças na legislação corrente. Das que dependem, a maior parte refere-se a pequenos ajustes apenas, como o fim do voto secreto nos raros casos em que ele persiste no Congresso Nacional.

Parte das sugestões é relativa a uma utilização mais intensa de mecanismos que já estão previstos em nosso sistema político, como é o caso do maior recurso à TV aberta, a plebiscitos e a referendos, ou o maior cuidado na elaboração e divulgação de programas de governo por parte dos candidatos ao Poder Executivo. Outras sugestões dependem apenas da criação de aplicativos e plataformas digitais que ampliem a divulgação de informações sobre a atuação parlamentar ou que permita algum grau de participação do eleitor no processo legislativo.

É importante destacar que a existência de ferramentas como o Portal Transparência, a TV Brasil e os canais do Poder Legislativo, não devem ser usados como justificativa para que não se avance na área.

De fato, o desconhecimento de boa parte dos participantes acerca desses instrumentos atesta para: 1) falta de maior divulgação deles, sem o que perdem sua importância; 2) divulgação de material bruto não é de tanta valia para o cidadão não especializado, é importante que os dados do poder público sejam trabalhados e escritos em terminologia que permita maior interação com a sociedade; 3) os mecanismos existentes, embora importantes, são ainda insuficientes.

Por fim, há as sugestões que só podem se realizar a médio e longo prazo, como é o caso da consolidação de um sistema público de informações, ou da maior utilização dos espaços da cidade para a discussão política. Esses tópicos envolvem medidas que demandam políticas públicas coerentes e substantivas, relativas ao fomento de emissoras locais e regionais, à descentralização do orçamento público em benefício dos municípios, e tantas outras que possam estimular a direção apontada aqui. São medidas, enfim, que demandam a elaboração de políticas de Estado, para o que o processo deliberativo, a exemplo do ocorrido na Plataforma Brasil, pode em muito contribuir.



PLATAFORMA  
*Brasil*

REFORMA POLÍTICA DO SÉCULO 21: RESULTADO DAS DISCUSSÕES

---

# FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

---

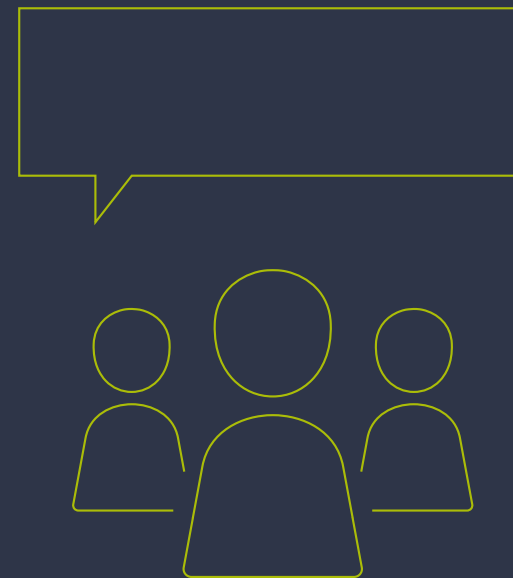
*Na sua opinião, como deve ser feito o financiamento de campanhas eleitorais?*



# RESUMO DAS PRINCIPAIS RESPOSTAS CONSTRUÍDAS COLABORATIVAMENTE:

- Reduzir e impor um limite de gastos a campanhas eleitorais.
- Acabar com o financiamento privado empresarial de campanhas eleitorais.
- Aumentar a transparência e fiscalização de doações de campanha e criar um fundo a ser gerido pelo TSE.
- Debater com o público o melhor modelo de doação de campanha entre as opções: público exclusivo, privado por pessoa física (com teto), e misto público e pessoa física (com teto).

Este documento é o resultado de um processo colaborativo que ocorreu na **Plataforma Brasil** entre os meses de **maio e agosto de 2015** (para maiores informações, acesse o documento completo). Durante o processo, participantes foram convidados a priorizar temas que gostariam de discutir e, posteriormente, a propor soluções. A segunda pergunta, tema deste documento, foi debatida entre participantes da Plataforma, gerando um conjunto de propostas de política pública. Os relatores especialistas na área, pesquisadores do IESP, resumiram em poucas páginas o que as contribuições deixadas no site da Plataforma Brasil construíram ao longo de três meses de debate. Todo o texto a seguir faz referência ao debate gerado online. As contribuições dos participantes tiveram edições pontuais, a fim de melhorar a experiência de leitura e garantir a qualidade deste documento. Quer criar seu próprio relato? Todos os comentários usados estão disponíveis na Plataforma para consulta, e incentivamos a criação de novos relatórios.



## URGÊNCIA DO TEMA:

Praticamente todos os escândalos de corrupção que têm sido desvelados nos últimos anos guardam algum tipo de relação com a destinação de fundos para a disputa político-eleitoral, que ocorre de dois em dois anos no Brasil. Desta forma, é inegável que o financiamento das campanhas seja um dos temas mais proeminentes quando se discute uma reforma política no século 21. Em todo o mundo, a democracia é cara. As tentativas de tornar o processo eleitoral mais barato do ponto de vista da competição partidária são válidas, mas há um limite para quanto é possível baixar os valores nele dispendidos. Em uma democracia, é necessário que os candidatos, suas ideias e partidos sejam conhecidos por todo o eleitorado. Quanto mais divulgadas as informações, mais democrático é o pleito; e a divulgação de informações em uma sociedade diversa, desigual e esparsa em vasto território, como a brasileira, encarece o processo.

A divulgação dessas informações de forma virtual é uma possibilidade para se baratear as campanhas políticas, mas igualmente encontra limites. Atualmente, as principais campanhas gastam enormes somas para viabilizar equipes de acompanhamento e publicação de informações em redes sociais. Também a ferramenta virtual acarretará novos dispêndios.

Engana-se, desse modo, os que acreditam que o desvio de fundos públicos para o financiamento de campanhas é apenas resultado de decisões morais de poucos indivíduos. O problema é mais grave, pois é relativo a esse gargalo institucional, em que se requerem muitos recursos para fazer campanhas políticas, e não se prevê, exatamente, de onde eles devem vir, com a exceção do fundo partidário e do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral. A ênfase excessiva nas candidaturas à presidência da República não ajuda. O quadro é mais bem-apresentado quando se tem em mente que de dois em dois anos são milhares os candidatos que saem em busca de financiamento para divulgar suas plataformas, em uma tarefa bastante mais árdua do que se supõe no senso comum.

Por essas razões, as pessoas cadastradas na Plataforma Brasil focaram bastante o tema do financiamento de campanhas na primeira fase do ciclo Reforma Política do Século 21. Tanto que duas das perguntas-chave debatidas em fóruns são relativas a esse tópico. A deste relatório e a do quarto, em que se discutem formas de aumentar a transparência das doações. Dos temas selecionados, esse provavelmente é o único que encontrou igual repercussão na elite política do país e nas pessoas cadastradas na Plataforma. Nesses dois âmbitos, há a leitura de que o tema é urgente para o aprofundamento democrático do país.

As sugestões para a melhora das instituições brasileiras no que concerne a esse tema variaram bastante e apenas dois pontos foram praticamente unânimes: o fim do financiamento empresarial de campanhas e o limite de gastos. Os demais apontaram para caminhos diversos, que merecem, por isso mesmo, maior debate e aprofundamento. Para isso também contribuiu este ciclo da Plataforma Brasil.

## SOLUÇÕES PROPOSTAS:

### a. Limite para gastos.

O primeiro ponto que esteve muito presente nos comentários e não encontrou objeções foi o limite para gastos em campanhas eleitorais. Observe-se, por exemplo, o comentário de *Hugney Alves de Sousa*:

*“O problema para mim não é a fonte ou modelo de financiamento, e sim os valores que são utilizados. Não justifica um candidato ter por exemplo um salário de R\$ 20 mil e gastar milhões em uma campanha. É claro que essa conta tem que ser paga depois do pleito. Deve haver um percentual máximo de gasto de campanha utilizando algum parâmetro local/estadual/federal como por exemplo o caixa do município em impostos, ou PIB, ou faixa de gasto x salário do cargo etc.”*

Também nesse sentido é o comentário de *Lívia Ribeiro Abreu Muchinelli*:

*“Como alguém já deve ter dito aqui embaixo, política é coisa pública, portanto financiamento deve ser público. Mas, antes disso, acredito ser fundamental a revisão dos modos de se fazer propaganda. Em tempos de discussão da sustentabilidade, acho totalmente dispensável a confecção de qualquer material físico, o que por si só já diminuiria muito os gastos. [...]”*

O limite de despesas parece ser uma pauta cada vez mais consensual na sociedade e no Congresso. E, de fato, pode ser importante na medida em que os custos eleitorais não são dados apenas pelo preço da propaganda política, mas também pelos gastos do adversário. Ou seja, sem limites, nada impede que os gastos eleitorais continuem a aumentar em espiral devido mais à competição do que à necessidade de comunicação com o eleitor. No entanto, há de se ter em mente que a adequada divulgação de plataformas políticas em período eleitoral, por tempo razoável, é algo absolutamente imprescindível. Sem isso, o processo eleitoral perde substância democrática. Esse ponto será novamente abordado na conclusão deste documento.



## b. Fim do financiamento empresarial.

O fim do financiamento empresarial de campanhas foi o tópico de maior unanimidade entre os participantes. Esse aspecto do atual modelo de financiamento de campanhas políticas foi considerado a origem de boa parte dos problemas do modelo eleitoral brasileiro.

Os argumentos utilizados para criticar o financiamento empresarial de campanhas foram dois, principalmente. O de que esse modelo distorce a representação política — ou seja, o candidato eleito constitui uma relação mais estreita com seu doador do que com seu eleitor — e o de que é na relação constituída entre os eleitos e os financiadores em que se podem encontrar alguns dos principais nexos de desvio de verbas públicas no país. Essas duas ideias estão presentes, por exemplo, no comentário de *Francisco Sousa*:

*“Em tese, o político eleito deve representar toda a população brasileira e seus interesses. No entanto, na prática, via eleições gerais, o político eleito representa quem o financia. Nas eleições, vemos que a maioria dos candidatos eleitos nas câmaras federais e estaduais e cargos majoritários é financiada pelo dinheiro privado das empresas cuja relação é de investimento para retorno garantido através das licitações ‘públicas’. É preciso urgente que aprovemos e executemos uma reforma eleitoral em que, entre outros pontos, se acabe com o financiamento eleitoral pelo capital privado das empresas.”*

Importante destacar que as discussões sobre o tema que têm sido feitas no Congresso não repercutem o que se debateu no fórum. Pode ser um indício de que os parlamentares estão representando de forma desproporcional algumas das partes interessadas na manutenção do modelo de financiamento vigente, em detrimento de outros setores sociais. Em suma, há a percepção de que a discussão sobre tópico tão importante — novamente, um dos únicos em que há consonância entre os participantes e a elite política — está sendo realizada sem a devida transparência e mecanismos participativos. Exemplo disso é o comentário de *Irailda Leandro*:

*“Sou terminantemente contra o financiamento de campanha por empresas privadas, o resultado de tantos transtornos políticos que estamos presenciando é a prova disso. Acredito que a sociedade deve discutir a melhor forma de se financiar campanhas políticas. Está na hora de um grande debate sobre esse tema, mas com o apoio dos próprios interessados, não através de jogadas, dizendo que estão votando reforma política e deixando quase tudo como estava antes, frequentemente com atitudes antidemocráticas.”*





#### **OBSERVAÇÃO:**

O Congresso discutiu, no primeiro semestre de 2015, o tema do financiamento de campanhas eleitorais de forma excessivamente rápida e superficial, em uma tentativa de incluir na Constituição a possibilidade de financiamento empresarial de campanhas. Uma emenda foi feita à PEC 182/2015 e que, a rigor, mantém o sistema atual e torna-o mais difícil de ser alterado.

Isso se deve ao fato de estar em curso no Supremo Tribunal Federal o julgamento acerca da constitucionalidade do financiamento empresarial de campanhas. O tema, portanto, está em voga nas principais instituições do país, e não há por que a sociedade não participar de forma mais efetiva das discussões sobre possíveis mudanças.

### c. Financiamento público exclusivo.

Uma das sugestões de mudança apontada com mais frequência pelos participantes é a adoção do financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais. Por meio dele, argumentou-se, a competição eleitoral entre candidatos ficaria mais equilibrada independentemente da capacidade de se angariar recursos e haveria maior segurança quanto ao comprometimento do representante para com os eleitores. Como no exemplo do comentário de Jordana de *Menezes Barros*:

*“As eleições geram estresse entre os candidatos, a falta de dinheiro dos próprios e dos partidos dificulta e até impede a eleição de bons candidatos, o que faz com que os que possuem recursos e meios para obtê-los acabem por assumir os cargos pleiteados, e ficam devendo ‘favores eleitorais’ a empresas e indivíduos, comprometendo a responsabilidade social do governo e suas instituições. Desta forma, a solução plausível é a regulamentação eleitoral através do financiamento público de campanhas, que bem organizado, fiscalizado e estruturado, pode trazer de volta a segurança aos eleitores quanto aos candidatos e as formas pelas quais eles chegaram aonde estão.”*

Outro importante argumento na defesa do financiamento exclusivamente público de campanhas eleitorais é o de que, por meio dele, viabilizam-se candidaturas de segmentos sociais de menor renda e, por isso, atualmente, sub-representados no Congresso. Esse ponto foi levantado, entre outros,

por *Jorge Olmar Marialva Copello*:

*“Defendo o financiamento público exclusivo de campanha. Ele é democrático, reduz a influência legal do capital na manutenção da oligarquia. Ele, ainda, estimula e amplia as chances dos diferentes segmentos sociais em terem sua representatividade na defesas de suas posições.”*

De fato, antes mesmo de se permitir maior igualdade de condições na disputa eleitoral, o modelo de financiamento público permite a existência de candidaturas que, de outro modo, jamais teriam acesso aos recursos mais básicos para se entrar num processo eleitoral. Desse modo, ele amplia o número de grupos capazes de propor uma candidatura e, assim, aprofunda o caráter democrático do processo eleitoral brasileiro.



#### OBSERVAÇÕES:

O financiamento público de eleições já existe no modelo eleitoral brasileiro, ainda que não seja exclusivo. Os recursos para comprar tempo em TV aberta para o Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral e financiar o fundo partidário, por exemplo, são oriundos do setor público. O uso de recursos públicos, entretanto, é circunstancial, e apenas atenua a prevalência do financiamento privado no modelo eleitoral brasileiro.

#### **d. Financiamento exclusivamente por pessoa física.**

A proposta de financiamento de campanha exclusivamente por pessoa física decorre de críticas realizadas ao financiamento empresarial de um lado, e ao financiamento público de outro. As críticas ao financiamento empresarial são equivalentes às descritas no item a, ou seja, relativas ao peso desproporcional dos grandes financiadores no desfecho eleitoral, e aos possíveis canais de corrupção que se estabelecem nesse modelo. As críticas ao modelo de financiamento público, no entanto, foram particulares aos defensores do financiamento exclusivo por pessoa física. Vide o comentário de *Claudio Berbel*:

*“Os recursos públicos são escassos. E ninguém deve ser obrigado a financiar candidaturas de pessoas ou partidos com quais ideias não se identifique. Além do que o financiamento público não afeta em nada o caixa 2 e a corrupção, sempre há o incentivo para se conseguir mais recursos...”*

Como se pode observar, o argumento é o de que, primeiro, o financiamento público equivale à transferência de recursos do contribuinte para partidos cujos programas podem estar muito afastados de suas preferências, valores e interesses; segundo, não há espaço no orçamento público para o financiamento de campanhas; e, terceiro, o financiamento público não é garantia do fim do desvio de verbas públicas.

Esses argumentos têm pertinência, mas são controversos. O poder público não é um simples gestor das contribuições financeiras individuais realizadas por pessoas físicas, ele tem autonomia para organizar o orçamento segundo as preferências do governo e os preceitos constitucionais. Em segundo lugar, qualquer país democrático tem processos políticos dispendiosos; é natural, portanto, que o uso de recursos públicos nesses processos seja considerado, inclusive porque a democracia é ponto basilar do regime político brasileiro. O debate sobre o tema está longe de ser resolvido.

Há, entretanto, ainda outros argumentos em defesa do financiamento por pessoa física. Esse é o teor dos comentários, respectivamente, de *Matheus Teixeira*, *Zilmar Silva Moraes* e *Ricardo Ribas da Costa*:

*“Acredito na proposta de financiamento exclusivo de pessoa física com teto máximo limitado e atrelado ao salário mínimo, apenas podendo ser direcionado ao partido como forma mais eficaz de se fazer acontecer a democracia. Não é que as pessoas atualmente não têm mais vínculos partidários, o que vemos hoje é que os partidos eleitos, em sua maioria, é que não têm vínculos populares. O PT é um dos grandes partidos que foge a essa regra, e o PSOL fez uma campanha belíssima no estado do Rio de Janeiro apenas com*

*dinheiro doado por pessoa física. Então é possível sim, só tem medo dessa medida quem não tem vínculo com o povo e é eleito por empreiteira investigada pela Lava-Jato.”*

*“Sem financiamento público ou privado. Só poderia doar pessoas físicas com o limite de R\$1.000,00 por CPF.”*

*“Os partidos deveriam formar seus caixas a partir da doação de seus filiados (mensalidades, programas, campanhas específicas etc.). Doações de pessoas jurídicas deveriam ser proibidas. Pessoas físicas não filiadas poderiam contribuir para as campanhas que escolhessem. Contribuições ao partido e a campanhas eleitorais deveriam ser obrigatoriamente declaradas no imposto de renda. Permitindo todas as análises de origens e aplicações. Os partidos deveriam publicar em portal único (TSE, por exemplo) as listas completas dos doadores de campanha, não filiados.”*

São destacados, em primeiro lugar, o fato de que esse tipo de financiamento incentiva o elo entre partido e eleitorado, ou seja, aproxima a agremiação de suas bases sociais; e, em segundo lugar, de que é uma modalidade passível de controle por meio de órgãos já existentes, como a Receita Federal. Também o limite às doações privadas foi sugestão recorrente como forma de evitar, assim, alguns dos aspectos condenados pelos participantes no financiamento empresarial de campanha, como a maior capacidade de influência política por parte dos mais ricos.



#### **OBSERVAÇÕES:**

Muitas vezes, o financiamento privado por pessoa física é considerado um direito político do cidadão de manifestar, via doação, sua preferência política. Por meio desse argumento, a doação privada não apenas de pessoas físicas, mas mesmo de empresas, foi declarada legal pela Suprema Corte dos EUA. No Brasil, essa modalidade de financiamento ainda é muito pouco utilizada, ainda que seja legal. O trâmite é burocrático e os partidos fazem poucos apelos aos eleitores durante campanhas eleitorais, em parte porque concentram seus esforços na arrecadação de contribuições de empresas. Como meio de se contrapor ao modelo empresarial de financiamento, é muito razoável o estímulo a essa prática em campanhas eleitorais no Brasil.

De todo modo, ainda que sejam barateadas, as eleições brasileiras continuarão a ser um processo caro. Fica, portanto, a dúvida sobre se seria possível a arrecadação de todos os recursos necessários para esse processo em um país continental como o Brasil apenas por meio da doação de pessoas físicas.

## e. Financiamento público e privado por pessoa física.

Muitos dos argumentos utilizados tanto para a defesa do financiamento público exclusivo de campanha quanto para a do financiamento exclusivo por pessoa física foram retomados por diversas pessoas na defesa de uma modalidade que incluísse ambos, e repudiasse o financiamento empresarial. É o caso do comentário de *Pedro*:

*“O poder de eleger pertence exclusivamente aos eleitores e, portanto, o direito de financiar as campanhas eleitorais deve pertencer também exclusivamente a eles; como a participação político-partidária no país é livre, o financiamento dos partidos pelos eleitores deve ser feito livremente, por meio de doações voluntárias; como o financiamento de uma campanha é uma atividade política e, como em uma democracia o poder político dos cidadãos deve ser o mesmo, o poder de os eleitores financiarem as campanhas eleitorais deve ser estabelecido um limite para o montante total que um trabalhador pode doar a cada mês, impedindo que desigualdades econômicas gerem desigualdades de poder político; como há no país o instituto do salário mínimo, o limite ao montante que um eleitor doar por mês deve ser estabelecido como uma fração do salário mínimo e de tal modo que permita a todo trabalhador contribuir em igualdade*

*de condições sem prejudicar o sustento de sua vida (uma fração como, por exemplo, 10%); cada eleitor pode distribuir o montante total de sua doação mensal como quiser entre os diversos partidos registrados; os candidatos eleitos por partido que usarem de quaisquer outros recursos em suas campanhas deverão ter suas eleições impugnadas, o partido deverá ter seu registro suspenso por um período que se estenda até, pelo menos, as próximas eleições do mesmo tipo, e os dirigentes do partido responsáveis pelo uso de tais recursos deverão sofrer a suspensão de seus direitos políticos por igual período.”*

Ou de *Edson Brunhara*:

*“Limitar as doações de pessoas físicas a R\$1.000,00 por CPF, com declaração desse valor no Imposto de Renda. Fundo de campanha eleitoral composto por dinheiro do governo federal para as eleições presidenciais e congresso nacional. Dinheiro dos estados para eleições da Assembleia Legislativa e governadores e um fundo municipal para eleições municipais.”*

---

Em geral, as sugestões para que se adote um financiamento que combine a doação de pessoas físicas e o uso dos recursos públicos vêm acompanhadas de demandas por maior transparência e por controle e limite de gastos em campanhas. É o caso do comentário de *Maria Helena Barreto Luiz*:

*“Devemos adotar o financiamento público exclusivo de campanha, com gastos fixos e previamente definidos para cada cargo em disputa. Devem ser proibidas as doações por empresas, sindicatos, igrejas, associações de classe, organizações não governamentais. Deve ser estabelecido um teto máximo de doação por pessoa física, com divulgação obrigatória dos nomes dos doadores nos sites dos partidos e da Justiça Eleitoral.”*

Outros comentários, ainda, abordam a questão da distribuição dos recursos partidários e da gestão do fundo público a receber doações privadas. As sugestões são procedentes e serão, portanto, tratadas de forma individualizada nos demais tópicos deste documento.

## f. Fundo gerido pelo TSE e a questão da distribuição dos recursos.

Um número expressivo de pessoas sugeriu a criação de um fundo público a ser gerido pelo TSE. A demanda tem origem em dois motivos, associados aos tópicos anteriores. Primeiro, porque o incremento na utilização de recursos públicos, como foi sugerido por muitos participantes, envolve a questão da distribuição desses recursos entre os candidatos. Em segundo lugar, porque, uma vez mantida a doação privada, ainda que na forma de doação de pessoas físicas, um fundo público para intermediar a doação é tido por muitos como uma solução para aumentar a transparência e a fiscalização das campanhas.

Com relação à distribuição de recursos públicos, houve quem defendesse uma distribuição equitativa, em nome da maior competitividade de todos os candidatos, como *Rubens Sant’anna de Menezes*:

*“Exclusivamente pela criação de um fundo que receba contribuições da sociedade e do poder público, administrado pelo TSE e dividido equitativamente entre todos os candidatos.”*

Também *Rosane Leite Botelho* argumentou nesse sentido:

*“A verba, o tempo, tem que ser iguais para todos. Caso contrário, isso fere a democracia e vira posse de quem tem mais. Igualdade é um dever!”*

Diferentemente, *Magda Galant François* sugeriu a distribuição proporcional de acordo com o número de eleitores:

*“Financiamento público e distribuição via fundo partidário com proporcionalidade estabelecida em função do número de eleitores. Financiamento também via pessoa física com valor máximo definido.”*

Não houve prevalência clara de uma opinião ou outra, mas o tema surgiu, e a discussão importa. É possível que a polêmica cresça caso o financiamento público de campanhas seja expandido.



### OBSERVAÇÕES:

Atualmente, os mecanismos de financiamento público da vida partidária e eleitoral seguem um critério misto de distribuição, ou seja, a distribuição entre partidos é feita de acordo tanto com a proporcionalidade das cadeiras que tem cada legenda na Câmara dos Deputados, quanto equitativamente entre as agremiações. Entretanto, é completamente desproporcional a adoção de cada critério. Noventa e cinco por cento dos recursos do fundo partidário, por exemplo, são distribuídos de forma proporcional, e, conseqüentemente, apenas 5% igualmente.



---

O principal argumento, entretanto, para a criação de um fundo a ser gerido pelo TSE é o do aumento da transparência nas doações. A ideia é que, mantido o financiamento privado, ele seja feito não diretamente, mas a esse fundo, que, por sua vez, redistribuiria os recursos aos partidos. Veja o comentário de *Luiz Cesar Rodrigues*:

*“A criação de uma instituição independente atuando como receptora das doações, constituída por representantes de cada partido, mas também do Ministério Público, da OAB, TSE, com comissão de avaliação das doações que seriam transferidas diretamente para um fundo comum de cada partido. O uso deste dinheiro seria decidido por comissão interna de cada partido.”*

O critério da redistribuição dos recursos destinados ao fundo — se de acordo com a vontade do doador, exclusivamente, ou se de outras formas — não ficou claro nos comentários. O principal argumento, entretanto, é de que a centralização das doações em um órgão público viabilizaria a transparência em tempo real.

## CONCLUSÃO:

Duas foram as sugestões praticamente unânimes entre os participantes. Primeiro, o limite para gastos em campanhas eleitorais. Segundo, o fim do financiamento empresarial de campanhas. A respeito do primeiro, uma pequena observação deve ser feita.

É preciso tomar cuidado com a limitação impensada dos gastos eleitorais. Organizar a competição entre os candidatos é algo, de fato, importante. Os custos de campanha têm razão para serem elevados se a motivação for informar adequadamente o eleitor — e não a comparação com o orçamento concorrente.

Em um país como o Brasil, extenso, diverso e desigual, dificilmente as campanhas políticas não serão caras. O material impresso é fundamental, por exemplo, na medida em que é limitado o acesso à internet, e o tempo na TV é insuficiente para os candidatos a cargos legislativos apresentarem-se devidamente. Sugere-se, desse modo, cuidadosa avaliação à medida que uma legislação de controle e limitação de gastos eleitorais seja elaborada.

A criação de um fundo a ser gerido pelo TSE, tanto no caso de o financiamento de campanhas ser exclusivamente público quanto no de o privado ser mantido foi outro ponto com repercussão entre os participantes. Entende-se que, feitas sob a gerência de um órgão da Justiça Eleitoral, as doações poderão ser mais transparentes e de mais fácil fiscalização.

Não houve, entretanto, unanimidade a respeito de qual modelo deveria substituir o atual, em que o financiamento empresarial ainda constitui a principal fonte de recursos. Três possibilidades foram apresentadas com semelhante adesão: o financiamento feito exclusivamente por pessoa física com tetos de doação por indivíduo, o feito exclusivamente pelo poder público e um modelo que combine os dois. Esse terceiro de fato é o mais factível, uma vez que dificilmente se pode vislumbrar um cenário em que apenas doações individuais e limitadas consigam financiar um processo eleitoral da dimensão das eleições brasileiras, que ocorrem, ademais, a cada dois anos. Tampouco parece social e politicamente aceitável retirar do cidadão o direito de apoiar financeiramente o partido com o qual tem maior afinidade.



PLATAFORMA  
Brasil

REFORMA POLÍTICA DO SÉCULO 21: RESULTADO DAS DISCUSSÕES

---

# AMPLIAÇÃO DOS ESPAÇOS DE CONSULTA À SOCIEDADE

---

*Como podemos criar novos espaços de consulta à sociedade, dentro e fora da internet, que ajudem na construção de políticas públicas fora do período eleitoral?*



# RESUMO DAS PRINCIPAIS RESPOSTAS CONSTRUÍDAS COLABORATIVAMENTE:

- Divulgar e valorizar as práticas e espaços de consulta pública existentes.
- Criar ferramentas e plataformas digitais para qualificar e ampliar os debates realizados nos espaços de consulta pública existentes.
- Aumentar e valorizar os conselhos municipais de consulta pública.

Este documento é o resultado de um processo colaborativo que ocorreu na **Plataforma Brasil** entre os meses de **maio e agosto de 2015** (para maiores informações, acesse o documento completo). Durante o processo, participantes foram convidados a priorizar temas que gostariam de discutir e, posteriormente, a propor soluções. A terceira pergunta, tema deste relatório, foi debatida entre participantes da Plataforma, gerando um conjunto de propostas de política pública. Os relatores especialistas na área, pesquisadores do IESP, resumiram em poucas páginas o que as contribuições deixadas no site da Plataforma Brasil construíram ao longo de três meses de debate. Todo o texto a seguir faz referência ao debate gerado online. As contribuições dos participantes tiveram edições pontuais, a fim de melhorar o fluxo de leitura e garantir a qualidade deste documento. Quer criar seu próprio relato? Todos os comentários usados estão disponíveis na Plataforma para consulta, e incentivamos a criação de novos relatórios.



## URGÊNCIA DO TEMA:

A necessidade de aproximação entre governo e sociedade é um tema premente em qualquer sistema representativo, uma vez que as eleições são condição necessária, mas não suficiente, para a plena realização de um regime democrático. Quando se tem em vista a construção de políticas públicas, entretanto, a ampliação da consulta a setores e grupos sociais não apenas amplia a legitimidade democrática, como também aumenta a qualidade das políticas desenvolvidas.

A qualidade de todas as quatro etapas básicas do ciclo de políticas públicas — a formação de agenda, a formulação, a realização e a avaliação — aumenta conforme maior participação popular. No caso da formação de agenda e da avaliação, a parceria com a sociedade é imprescindível, uma vez que é a ela que estão destinadas as políticas públicas. Cabe a grupos sociais, portanto, apresentar demandas e dar a palavra final a respeito de quão bem foram atendidos. Além disso, esses grupos também podem contribuir de forma decisiva para a formulação e para a realização de políticas, uma vez que, muitas vezes, são os principais conhecedores do problema a ser resolvido e o contexto em que será implementada a política almejada. Maior interlocução com a sociedade, portanto, é um dos caminhos mais interessantes para que o Estado aumente a efetividade, a eficácia e a eficiência da agenda de políticas que pretende implementar.

Desde a redemocratização, na década de 1980, o governo brasileiro tem experimentado e desenvolvido uma série de mecanismos para aprofundar essa interlocução. Os participantes cadastrados na Plataforma Brasil corretamente reconheceram a existência de múltiplos conselhos e conferências, mas chamaram a atenção para o fato de que poderiam ser mais bem divulgados. Nesse ponto, as ferramentas digitais surgem com grande utilidade. Também foi opinião geral que o espaço municipal e o local devem ser mais bem aproveitados, uma vez que é neste âmbito que pode haver maior proximidade entre pequenos grupos sociais e o poder público. Por fim, houve também a sugestão de maior uso de plebiscitos e referendos, pouco utilizados no país, embora previstos na ordem constitucional.



### OBSERVAÇÃO:

A consulta à sociedade com o intuito de formular e realizar políticas públicas já é uma realidade no Brasil. Algumas das políticas mais importantes desenvolvidas desde a redemocratização tiveram origem em conferências temáticas nacionais. É o caso, por exemplo, do SUS (Sistema Único de Saúde), estabelecido em profundo diálogo com os grupos participantes das conferências nacionais de saúde pública. Essas conferências existem em diversos campos temáticos, como o de cultura, direitos humanos ou educação, e realizam-se em etapas municipais, estaduais e federais. É frequente que essas conferências sirvam de base para a produção de políticas públicas em todos os âmbitos de governo.

## SOLUÇÕES PROPOSTAS:

### a. Valorização e divulgação dos espaços existentes.

O primeiro ponto a se destacar com relação à participação das pessoas cadastradas na Plataforma foi o reconhecimento de que há muitos espaços e práticas de organização coletiva no país atualmente. Sejam de iniciativa do governo, sejam de iniciativa da sociedade. Veja-se, por exemplo, o comentário de *Maria de Jesus Bonfi de Carvalho*:

*“Ouvir e valorizar os conselhos de políticas públicas que existem em todo lugar. Os conselhos conhecem a realidade e sabem o que não funciona.”*

Ou o de *Patrícia Koren Deo*:

*“Através do orçamento participativo podemos, de forma direta, conhecer a real necessidade da sociedade. Como é feito nas empresas, onde precisamos ouvir cada setor, assim também dever ser feito com o Estado.”*

Ou ainda de *Beatriz Fonseca*:

*“Dentro da internet, existem plataformas compatíveis para a consulta do governo facilitando o diálogo entre as pessoas. Um exemplo seria a plataforma [nossascidades.org](http://nossascidades.org) que permite a criação de políticas e legislações com a colaboração dos cidadãos. Fora da internet possuímos a Lei da Política Nacional de Participação Social, que indica um bom caminho de atuação do governo.”*

Ambos os comentários fazem referência a práticas e espaços já existentes, embora reforcem a demanda para que sejam mais valorizados tanto por governantes quanto por cidadãos. Nesse sentido também é o comentário de *Wady Issa Fernandes*:

*“Atualmente vai da cabeça de cada governante e representante eleito envolver ou não a sociedade em suas propostas. É necessário que se torne obrigatório em todas as esferas do Estado nacional (federal, estadual, municipal) a realização de consultas públicas, inclusive pela internet, para determinados assuntos ou tipos de projeto.”*



#### OBSERVAÇÕES:

Em 2014 o governo federal publicou um decreto denominado Política Nacional de Participação Social. Tratava-se, basicamente, de regulamentar o modo pelo qual os diversos órgãos públicos do âmbito federal deveriam proceder a consultas públicas em conselhos já existentes. O objetivo era tornar harmônico e geral uma prática que há anos já vem sendo realidade em diversos pontos do Estado. Em clima de radicalização política, entretanto, o Congresso derrubou o decreto, embora as práticas a serem regulamentadas tenham sido praticadas por governos de diversos partidos, inclusive do PSDB e do PMDB, partidos que conduziram a oposição à medida.

Se de fato existem inúmeros espaços de consulta pública, é verdade também, como disseram os participantes, que a prática ainda não é unânime dentre os governantes ou plenamente conhecida da população. Por isso, há diversos governos que ainda não realizam consultas públicas e diversos grupos sociais que, embora mobilizados, não são procurados pelo Estado ou não o procuram. O diagnóstico é de que existe matéria-prima no país como um todo, mas falta

sobre esta um trabalho mais consistente de institucionalização. O comentário de *Livia Ribeiro Abreu Muchinelli* caminha nessa direção:

*“Como disse em outra resposta, há a necessidade de se capacitar a população para participar. Entretanto já existem grupos organizados participando, discutindo e trabalhando em prol da coletividade. Estes são as associações de bairros, cooperativas, ONGs etc, que merecem mais atenção e menos burocratização. Por outro lado, há bairros/locais que não têm nenhuma articulação. Isto deve ser estimulado! Um trabalho que pode começar nas escolas e por meio de conselhos de pais, e culminar nos espaços coletivos destas comunidades, sejam fechados ou abertos, delineando uma rede, em que a população possa ser ouvida, o que resultará, inclusive, na solução de questões imediatas pelo próprio grupo, ao invés de ‘sobrecarregar’ a gestão pública, além de melhorar as relações sociais, a efetivação e o uso dos espaços livres e equipamentos coletivos públicos, a queda da violência etc.”*

Por outro lado, associações e coletivos locais podem ser estimulados. Os participantes transmitiram a ideia de que principalmente escolas e instituições educativas podem ser proficuas para a formação desses grupos. Nesse sentido, *Pedro* fez o seguinte comentário:



*“Há diversos âmbitos de articulação social que podem ser mobilizados e transformados em excelentes espaços de consulta. Uma parcela expressiva da população está envolvida em organizações de grande capilaridade tais como instituições laborais (sindicatos e associações de trabalhadores), instituições educacionais (escolas, cursos, universidades) e instituições religiosas. A produção e divulgação de vídeos que despertem os membros de tais organizações para a importância de transformá-las em âmbitos de diálogo político ajudará a criar novos espaços de consulta à sociedade. Usar as redes sociais para articular grupos para produzir e divulgar tais vídeos parece ser um caminho promissor.”*

**Alice Peliçario**, por outro lado, chama a atenção para os grupos que se formam em redes virtuais, e que deveriam, na opinião dela, ser observados com mais cuidado pelo poder público.

*“Já estamos vivendo em redes e a cada dia formam-se novos núcleos até nas ruas. As instituições de ensino são por definição esses espaços, porém os políticos não entendem isso. Não se reportam ao povo depois de eleitos. O que falta é lançar o olhar para os grupos atuantes.”*

A ideia geral dos participantes é a de que o país tem boa matéria-prima no que se refere à organização de grupos e associações e mesmo de práticas de governo, faltaria, contudo, maior divulgação e disseminação das práticas mais efetivas e mais eficientes em seus resultados.

## b. Novas ferramentas digitais.

Sugeriu-se a criação de plataformas digitais para que seja fomentado o debate sobre políticas públicas a serem adotadas pelo governo. Foi o caso de **Luís César Rodrigues**:

*“É importante a criação de espaços públicos destinados à discussão dos temas nacionais relevantes, principalmente na internet, por ser mais econômica e cada vez mais acessível.”*

Considerando-se, entretanto, a estrutura que já existe no país com relação à participação cidadã, e o reconhecimento disso, conforme se discutiu no tópico anterior, sugeriu-se também que as ferramentas digitais fossem fundamentalmente usadas com o objetivo de ampliar e divulgar as conferências e conselhos, bem como para aprimorar o conhecimento sobre o tema dos participantes e interessados. Foi o caso do comentário de **Ricardo Kodouaki**:

*“Já existem diversos conselhos temáticos de políticas públicas (de âmbito municipal, estadual e nacional). Os cidadãos podem participar dos conselhos, que têm o papel de fiscalizar e decidir políticas públicas. Entretanto, há diversos estudos e discussões que constata deficiências na capacitação dos conselheiros, dificuldade de estabelecer vínculo entre conselho e sociedade e falta de engajamento das pessoas para participarem dos conselhos.”*

*“A tecnologia pode trazer inovações para o modelo de funcionamento de conselhos de políticas públicas. Determinados tipos de consultas e decisões podem ser feitos online pelos conselheiros (ex: decisões a favor ou contra, deliberações mais simples). Determinados tipos de fiscalização (principalmente em âmbito municipal) podem ser feitos pelo celular (ex: fotos e geolocalização do celular para identificar problemas na cidade). A tecnologia pode estimular e qualificar a participação de cidadãos nos conselhos.”*

Ou o caso de **Antônio Moreira da Silva**, que chamou a atenção principalmente para a transparência acerca da execução do que foi deliberado publicamente:

*“A participação popular já é uma realidade; há governos que chamam setores da sociedade a participar da elaboração do orçamento. A lei da transparência existe, porém as pessoas ainda não atentam para o acompanhamento das ações governamentais — recursos liberados e aplicados e de forma a incrementar o controle social; para isso o acesso à internet é fundamental.”*

Em resumo, foram sugeridas ferramentas digitais para divulgar e qualificar as conferências e conselhos, além de conferir mais transparência à execução do que em seu âmbito foi discutido e deliberado.

### c. Valorização do espaço municipal.

A consulta pública realizada em âmbito local ou municipal foi lembrada por número considerável de participantes. A ênfase nesse espaço justifica-se, uma vez que, dentre todos os ramos da máquina pública, os do governo municipal são os mais próximos do cidadão e dos problemas cotidianos por ele enfrentados. A constituição de conselhos nesse contexto, portanto, constitui possibilidade de efetiva interlocução com importantes grupos sociais organizados. Veja, por exemplo, o comentário de **Ricardo Ribas da Costa**:

*“As cidades são excelentes plataformas para o exercício concreto da cidadania. Dentro das melhores práticas está justamente o debate sobre as latências em políticas públicas, seja no espaço da cidade, estado ou país. Os distritos, ou outra forma menor de territorialização, deveriam servir de núcleo de base, a partir do qual vários pensamentos e demandas concretas seriam construídos. Esses espaços se consolidariam através de redes para a finalidade de concretização de visões, pautas e planos.”*

De fato, é forte a ideia de que a escala dos espaços públicos passíveis de serem frequentados e usados para organizações coletivas é a do município. Ela está presente também no comentário de **René Junior**:

*“Deveríamos utilizar mais os espaços públicos (praças, quadras poliesportivas, entre outros) para discutir o que desejamos para nossos bairros, cidades e país. Isto funcionaria, mas confesso que necessitaria de uma nova visão sobre a importância da participação popular. Além do mais, um forte trabalho por parte da sociedade civil organizada, de inclusão, pois todos têm o direito de ‘opinar’ sobre as melhorias desejadas para seu território. Um local por onde se pode começar a difundir esta ideia são as escolas, podendo também servir de palco para que os atores se manifestem.”*

Esse também foi o teor do comentário de **João Montaleone**, com a diferença de que ele, corretamente, entende já haver meios para se ampliar a interlocução com a sociedade em âmbito local:

*“Certamente dentre todas as formas de participação popular existentes, vinculantes e não vinculantes, a mais efetiva seria a ferramenta dos conselhos deliberativos, que podem ser criados em todos os níveis da federação. Os municípios possuem autonomia para constituir o número de conselhos necessários para que a população possa participar da gestão pública. As matérias sujeitas a este caráter deliberativo devem estar expressamente previstas na lei disciplinadora do conselho, bem como o número de participantes governamentais e não governamentais e a sua funcionalidade. [...]”*

### c. Valorização do espaço municipal.

A consulta pública realizada em âmbito local ou municipal foi lembrada por número considerável de participantes. A ênfase nesse espaço justifica-se, uma vez que, dentre todos os ramos da máquina pública, os do governo municipal são os mais próximos do cidadão e dos problemas cotidianos por ele enfrentados. A constituição de conselhos nesse contexto, portanto, constitui possibilidade de efetiva interlocução com importantes grupos sociais organizados. Veja, por exemplo, o comentário de **Ricardo Ribas da Costa**:

*“As cidades são excelentes plataformas para o exercício concreto da cidadania. Dentro das melhores práticas está justamente o debate sobre as latências em políticas públicas, seja no espaço da cidade, estado ou país. Os distritos, ou outra forma menor de territorialização, deveriam servir de núcleo de base, a partir do qual vários pensamentos e demandas concretas seriam construídos. Esses espaços se consolidariam através de redes para a finalidade de concretização de visões, pautas e planos.”*

De fato, é forte a ideia de que a escala dos espaços públicos passíveis de serem frequentados e usados para organizações coletivas é a do município. Ela está presente também no comentário de **René Junior**:

*“Deveríamos utilizar mais os espaços públicos (praças, quadras poliesportivas, entre outros) para discutir o que desejamos para nossos bairros, cidades e país. Isto funcionaria, mas confesso que necessitaria de uma nova visão sobre a importância da participação popular. Além do mais, um forte trabalho por parte da sociedade civil organizada, de inclusão, pois todos têm o direito de ‘opinar’ sobre as melhorias desejadas para seu território. Um local por onde se pode começar a difundir esta ideia são as escolas, podendo também servir de palco para que os atores se manifestem.”*

Esse também foi o teor do comentário de **João Montaleone**, com a diferença de que ele, corretamente, entende já haver meios para se ampliar a interlocução com a sociedade em âmbito local:

*“Certamente dentre todas as formas de participação popular existentes, vinculantes e não vinculantes, a mais efetiva seria a ferramenta dos conselhos deliberativos, que podem ser criados em todos os níveis da federação. Os municípios possuem autonomia para constituir o número de conselhos necessários para que a população possa participar da gestão pública. As matérias sujeitas a este caráter deliberativo devem estar expressamente previstas na lei disciplinadora do conselho, bem como o número de participantes governamentais e não governamentais e a sua funcionalidade [...]”*

---

Essa percepção de que os conselhos já são uma realidade em diversas cidades e que constituem uma experiência passível de reprodução em tantas outras também está presente na declaração de *Hernani Lotufo Júnior*:

*“Valorização e ampliação dos conselhos municipais; estímulo à gestão participativa em escolas públicas e privadas (Conselho de Escola); fortalecimento de instrumentos de participação popular (plebiscito, referendo e projetos de iniciativa popular) para temas de interesse coletivo, e que afetam a vida do cidadão.”*

A consideração de que as experiências de conselhos municipais já existem não surge em detrimento da sugestão dos participantes. Pelo contrário, fortalece-a, uma vez que se sabe que essa pode ser uma medida exitosa. O aumento dos espaços de consulta no âmbito local, entretanto, depende em larga medida da maior divulgação e conhecimento dessa possibilidade, uma vez que se reserva aos municípios autonomia para criar e consultar esses conselhos conforme a vontade do governo no momento.



## CONCLUSÃO:

As pessoas cadastradas na Plataforma Brasil reconheceram que há, no país, múltiplas formas de se ampliar a consulta pública à população, muitas das quais já operantes. É o caso dos conselhos temáticos e do orçamento participativo. A sugestão, nesse caso, é a de que haja maior divulgação dessas iniciativas. De igual forma, demandou-se que o poder público realize esforço maior para ouvir e chamar à participação diversas entidades e grupos sociais que atualmente existem e são atuantes.

Uma segunda sugestão é usar ferramentas digitais para ampliar a divulgação, qualificar a participação e aumentar a transparência da execução do que foi decidido em conjunto. De fato, muito se pode contribuir com os conselhos nessas três direções, mediante à criação de plataformas digitais.

Por fim, há uma grande demanda para que haja maior recurso a conselhos municipais. Esse é o âmbito federativo de mais capilaridade na federação, e, por isso, é o que permite a maior percepção por parte da sociedade de que há iniciativas para tornar a formulação de políticas públicas mais próxima das necessidades do cidadão. Existem iniciativas nessa direção, de modo que se pode incluir entre as sugestões a maior divulgação e reprodução de experiências exitosas de consulta pública no âmbito das cidades.



PLATAFORMA  
Brasil

REFORMA POLÍTICA DO SÉCULO 21: RESULTADO DAS DISCUSSÕES

---

# FISCALIZAÇÃO E TRANSPARÊNCIA DAS DOAÇÕES PARA CAMPANHAS ELEITORAIS

---

*Na sua opinião, de que forma podemos usar a internet para aumentar a fiscalização e a transparência das doações de campanha?*



# RESUMO DAS PRINCIPAIS RESPOSTAS CONSTRUÍDAS COLABORATIVAMENTE:

- Criar um portal online pelo TSE para expor, em tempo real, informações detalhadas sobre quem faz doações a políticos.
- Dar transparência aos gastos e criar a possibilidade de interação no portal, de modo a facilitar o controle social das campanhas eleitorais.
- Prover acessibilidade e terminologia mais adequada na divulgação de informações pelo poder público.



Este documento é o resultado de um processo colaborativo que ocorreu na **Plataforma Brasil** entre os meses de **maio e agosto de 2015** (para maiores informações, acesse o documento completo). Durante o processo, participantes foram convidados a priorizar temas que gostariam de discutir e, posteriormente, a propor soluções. A quarta pergunta, tema deste relatório, foi debatida entre participantes da Plataforma, gerando um conjunto de propostas de política pública. Os relatores especialistas na área, pesquisadores do IESP, resumiram em poucas páginas o que as contribuições deixadas no site da Plataforma Brasil construíram ao longo de três meses de debate. Todo o texto a seguir faz referência ao debate gerado online. As contribuições dos participantes tiveram edições pontuais, a fim de melhorar a experiência de leitura e garantir a qualidade deste documento. Quer criar seu próprio relato? Todos os comentários usados estão disponíveis na Plataforma para consulta, e incentivamos a criação de novos relatórios.



## URGÊNCIA DO TEMA:

O tema do financiamento de campanhas políticas no Brasil foi um dos mais abordados pelos participantes. Isso reflete no fato de que duas das cinco questões formuladas com base em suas escolhas estarem relacionados ao tema. Particularmente, importam os seguidos nexos descobertos nos últimos anos entre o financiamento de campanhas eleitorais e esquemas de desvios de verba pública. Independentemente de possíveis mudanças no modelo praticado no Brasil, conforme se discutiu no caderno *Financiamento de campanhas eleitorais*, a grande quantia de dinheiro envolvida nas campanhas políticas requer graus crescentes de transparência e fiscalização por parte do poder público.

Em resposta às questões colocadas, opinou-se, principalmente, em favor da criação de um portal online pelo governo brasileiro, preferencialmente organizado pelo TSE, do qual fosse possível extrair informações sobre as complexas redes de financiamento que se formam. Esse portal, por sua vez, deveria ter algumas características elencadas pelos participantes e que serão apresentadas a seguir, como a relação dos gastos de campanha, a divulgação em tempo real de informações e a interatividade com o público.

## SOLUÇÕES PROPOSTAS:

### a. Portal online do governo para expor quem fez as doações.

A principal resposta dada à pergunta realizada neste fórum é a criação de um portal pelo TSE para que informações relativas ao financiamento de campanhas sejam mais conhecidos pela sociedade. Essa sugestão, de fato, guarda relação com a demanda por maior atuação da Justiça Eleitoral relativamente à mediação do financiamento de campanhas, conforme o que se discutiu e sugeriu na segunda pergunta do fórum deste ciclo da Plataforma Brasil. O comentário de *Pedro*, por exemplo, envolve essas discussões:

*“As doações às campanhas de cada partido deverão ser feitas exclusivamente por meio de uma conta corrente bancária em banco público de âmbito federal (Caixa Econômica Federal), conta esta que terá como finalidade única receber doações para campanha e cuja movimentação permanecerá aberta para a consulta dos cidadãos por meio do site do TSE, o que permitirá que cada partido seja fiscalizado também por todos os demais e por qualquer outra organização da sociedade civil. Essa transparência quanto aos recursos que legalmente ingressaram no caixa de campanha fornecerá um critério contra o qual avaliar se há ou não compatibilidade entre o montante legalmente recebido e os gastos que venham a ser realizados na campanha.”*

Ou ainda como sugeriu *Bruno César Aprile*:

*“Acho que a melhor forma seria centralizar as doações (pessoa física ou pessoa jurídica) em algum órgão regulado pelo TSE, que tenha a obrigatoriedade de divulgação aberta por doador, e por receptor. Assim ficaria proibida a doação ‘direta’, mas o doador teria seu recibo de doação para declaração no Imposto de Renda e encaminharia o mesmo ao seu candidato ou partido, que reclamaria o valor junto ao TSE.”*

Além de permitir maior controle do TSE sobre as transações financeiras relativas a campanhas eleitorais, a intermediação da Justiça Eleitoral também possibilitaria — e esse tema é mais pertinente à pergunta inicial — maior transparência no que se refere ao financiamento de campanhas eleitorais, preocupação subjacente à proposta de **Mario Leme**.

*“Colocando juntas todas as doações feitas, agregadas ao número de inscrição do eleitor/doador no cadastro de pessoas físicas.”*

A mesma preocupação está presente no comentário de **Hamilton Junior**:

*“Colocar todos os valores de doações, CPFs e nomes dos doadores etc, de todos os candidatos em um único site do TRE, onde todos possam acompanhar online a evolução das doações para cada candidato. Além disto, cada candidato deve publicar suas prestações de contas com todos os gastos de campanha neste mesmo site, e depois deverão ser feitas as auditorias públicas.”*

#### OBSERVAÇÕES:

Os dados relativos a doações eleitorais são divulgados pelo TSE, pois devem ser declarados regularmente pelas campanhas à Justiça Eleitoral. O cruzamento de dados com outros órgãos do governo e a fiscalização das contas também são uma realidade. O problema é que esse exercício ainda é feito posteriormente, e os dados divulgados são brutos, de difícil leitura pelo cidadão não especializado. Isso se justifica, pois a necessidade de investigação, em si, implica a sofisticação do esquema fraudulento, que não é, portanto, fácil de ser observado. Entretanto, é perfeitamente possível que alguns índices sejam criados para facilitar a leitura dos dados pela população. O que também não ocorre ainda é a intermediação da Justiça na relação entre doadores e candidatos, ou uma divulgação em tempo real das doações.

A proposta de criação de um portal online específico para o tema, além do que já foi discutido, tem por finalidade, segundo os participantes, aumentar a transparência acerca de quem está doando e por que motivos. É nesse sentido que **Kleber Martins de Oliveira** requer maior cruzamento de dados com outras informações do governo e que **Luiz César Rodrigues** pede divulgação de informações sobre o doador, inclusive com a motivação por trás de seu ato. Seguem os comentários, respectivamente:

*“Esta arma de controle, a Receita Federal já tem, basta acompanhar os CPFs dos doadores e seus beneficiados. Quando se faz a candidatura, deve ser declarado o quanto se pretende gastar. E se gastar mais, que seja declarado, e depois se faça o cruzamento de CPF. Obs: individualmente. Proibido CNPJ. Estamos elegendo pessoas e não empresas.”*

*“Só com ampla divulgação do perfil do doador, com dados sobre o campo de atuação, incluindo memorando em que esclareça a motivação da doação, a legenda receptora e os valores doados.”*

Informações acerca do doador podem ser divulgadas, mas há um limite para isso, em especial no que se refere às contribuições individuais. Afinal, a doação para campanhas, se completamente aberta, pode facilmente tornar-se fonte de retaliação para indivíduos que, diferentemente de grandes corporações, estariam mais expostos e fragilizados perante, por exemplo, a seus empregadores. A demanda, portanto, é procedente, mas deve ser discutida com cuidado.

## b. Informações em tempo real.

Muitos comentários feitos refletiram uma demanda para que as informações a respeito das doações sejam divulgadas quase em tempo real. Atualmente, as campanhas fazem balanços provisórios de suas arrecadações à Justiça Eleitoral. O que se sugeriu no fórum, entretanto, é que, por meio do portal e fundo gerido pelo TSE ou pelos TREs, as doações e os doadores sejam conhecidos no momento do depósito. É o teor do comentário de **Antonio Moreira da Silva**:

*“A internet é fundamental no acompanhamento do sistema eleitoral; os meios de acesso à internet devem ser facilitados a todas as pessoas; as escolas poderiam ser um fator de desenvolvimento de jovens sobre o tema — responsabilidade política; os dados das campanhas e seus dispêndios financeiros devem ser impostados na internet de imediato para o acompanhamento de quem se interessa; o financiamento deve ser público e de pessoas físicas com limitação de valor.”*

Ou de **Eduardo Doca Perdigão**:

*“Qualquer doação de campanha deveria ser declarada no exato momento em que é recebida e não somente em uma prestação de contas após o processo. Ao receber qualquer montante, o mesmo deveria ser cadastrado em um portal: montante, responsável pela doação (CNPJ e/ou CPF), nome da pessoa ou da empresa. E ser mostrado valor total recebido.”*

Como se pode observar, o primeiro tópico de demanda é, na visão dos participantes, condição para esta sugestão. O mesmo se verificou nos demais tópicos propostos.

### c. Transparência dos gastos e interatividade.

Além dos pedidos de transparência com relação aos doadores, foi bastante sugerida também maior divulgação de informações sobre os candidatos e os gastos efetuados nas campanhas eleitorais. A transparência, portanto, é reivindicada às duas pontas da corda. Isso está claro no comentário de **Marcelo de Vasconcellos Cavalcanti**:

*“Sou contra o financiamento privado por favorecer a corrupção. Todavia, sendo privado, a internet pode ser utilizada para controlar os financiadores e os financiados. Um site disponibilizando os números doados, os doadores, e vinculando as quantias aos gastos de campanha, permitiria uma maior visibilidade inibidora de corrupção de licitações, por exemplo.”*

A prestação de contas sobre os gastos também está presente no comentário de **Bruno Carrara**, embora ele não especifique se ela deve ocorrer em um site comum ou em plataformas individuais elaborados pelas campanhas:

*“Cada candidato deve prestar contas aos cidadãos quanto às suas despesas de campanha. É essencial facilitar o acesso à prestação de contas via internet.”*

O comentário de **Douglas G.** vai no mesmo sentido:

*“Como coloquei anteriormente, deve acabar o financiamento privado de campanhas. Todos os candidatos ficariam obrigados a declarar diariamente os seus gastos de campanha, publicando em uma página criada especialmente para este fim. Cada eleitor poderia acompanhar de perto, e caso verifique que os gastos declarados não condizem com a campanha, faria a denúncia no TRE ou no TSE, que disporiam de meios rápidos e eficientes para verificar e punir com a retirada do registro do candidato que fraudasse suas contas.”*

Há nesse comentário, entretanto, uma sugestão nova: a possibilidade de interatividade entre o cidadão e a plataforma. No caso, a sugestão é de que haja espaço no site de divulgação de informações para que os cidadãos contribuam com o que vem sendo efetivamente gasto, realizem denúncias e apontem contradições. Sugestão parecida foi feita por **Renato Tannure Rotta de Almeida**.

*“Não basta apenas publicar os dados. Para cada processo publicado deve haver espaço para questionamentos dos cidadãos. A percepção de transparência passaria a se fundamentar mais nos esclarecimentos prestados do que na simples publicação de dados.”*

A transparência, na visão desse participante, requer não apenas a divulgação de informações, mas a possibilidade de o cidadão agir sobre as informações recebidas na própria plataforma. Isso, de acordo com o comentário, aumentaria inclusive a percepção de transparência.

#### d. Terminologia e acessibilidade.

Requer-se, tanto para maior transparência quanto para possíveis mecanismos de interatividade, o uso de terminologia que possibilite a compreensão e leitura pelo cidadão não especialista. Essa foi uma das principais demandas dos participantes tanto no que se refere à transparência sobre financiamento de campanhas eleitorais quanto a outros temas relativos a informações públicas, presentes nos demais fóruns do ciclo Reforma Política do Século 21. A relação entre interatividade e acessibilidade foi bem colocada por **André Bohn**:

*“Internet tem que fornecer uma plataforma interativa e transparente, e deve ser investido em acessibilidade para todos.”*

Também **Angelo José Rodrigues Lima** abordou o problema de modo claro e sucinto:

*“A linguagem é fundamental para que o cidadão entenda como foi, para quem foi e quanto foi o financiamento da campanha. Os dados já estão abertos, mas poucos entendem eles.”*

**Victor Bursztyn** fez um comentário pormenorizado acerca de alguns dos problemas de terminologia e acessibilidade que verificou ao tentar colher informações no site do TSE. Devido a sua extensão, o comentário foi reproduzido apenas parcialmente neste documento:

*“Em primeiro lugar, o TSE precisa melhorar a disponibilização dos dados em alguns aspectos: 1. Ao invés de vários arquivos zip espalhados pelo site — dos quais é necessário baixar gigabytes e descompactá-los para, somente então, ter uma descrição detalhada das tabelas —, o TSE poderia facilitar o acesso a esse material e às respectivas especificações. 2. Se for para manter a estrutura atual na disponibilização dos dados, o TSE poderia ao menos separar as doações empresariais em mais um arquivo zip. Há suficiente interesse público para isso. 3. Algumas colunas fundamentais como, por exemplo, a designação do tipo de doador (‘F’ para pessoa física; ‘J’ para jurídica) não deveriam ser opcionais. Não faz sentido permitir o preenchimento ‘#nulo’ neste caso. 4. Se não é possível confiar em colunas absolutamente necessárias, como a do item anterior, não faz sentido conjugar numa única coluna os campos CPF/CNPJ. Isso complica desnecessariamente a separação entre pessoas físicas e pessoas Jurídicas — deveriam ser duas colunas separadas. 5. Ainda sobre o preenchimento dos dados, há um claro problema quando um formulário permite tantas variações para o nome de uma mesma empresa. Até pela existência do CNPJ, aparentemente obrigatório, não seria difícil modificar o formulário para uniformizar essa entrada.*”



*6. A taxonomia para o setor econômico dos doadores empresariais é muito ruim. Não foi pensada para a compreensão do público e deveria ser retrabalhada. 7. Os nomes de campanha são muito mais interessantes para o público e deveriam estar replicados em todos os zips, ao invés de isolados em um único. Com a realização dessa replicação, o TSE perceberia a necessidade de resolver os vários conflitos entre nomes de campanhas idênticos (vários ‘Romários’, por exemplo). 8. Índices que são feitos recorrentemente, como o total arrecadado dividido pelo total de votos, já poderiam ser absorvidos pelo TSE. Nossos pesquisadores deixariam de gastar tempo reprocessando esse índice, que custa muito pouco a quem detém os dados brutos. Enfim, caminhamos bastante, é verdade — precisamos reconhecer isso. Porém, ainda existem muitos espaços a serem aprimorados para que possamos usar os dados de forma cada vez mais interessante para o público. [...] i. é desnecessariamente difícil lidar com os dados do TSE, tal como são disponibilizados hoje; ii. o interesse é maior que o imaginado. [...]*”

Fernando Kleiman, de outra perspectiva, pontuou que a Lei de Acesso à Informação foi passo importante, o qual já, em si mesmo, gera possibilidades para a cidadania. Na perspectiva desse participante, cabe também aos movimentos organizados da sociedade, que desenvolvam aplicativos e interpretações dos dados existentes, aproveitando o contexto de maior transparência das informações públicas do país:

*“São muitos os fóruns que têm se multiplicado na produção de ferramentas de consulta e divulgação de dados públicos. O governo federal deu um exemplo a partir de suas políticas de dados abertos e com a edição da LAI (Lei de Acesso à Informação) que deixaram disponíveis ao público toda e qualquer informação não sigilosa da administração pública. Com isso, são crescentes as oportunidades para que cidadãos possam desenvolver estudos, ferramentas, aplicativos etc. para acompanhar o uso dos recursos. As frentes de games e educação para a cidadania também se constituem fundamentais para esses assuntos.”*

Ainda que, de fato, caiba à sociedade civil — destaquem-se jornalistas e organizações não governamentais — produzir interpretações e leituras dos dados, isso não é incompatível com a produção, pelo governo, de informações mais afeitas à leitura pelo grande público e de alguns índices básicos que ajudem na interpretação dos dados.

---

## CONCLUSÃO:

A proposta sugerida na discussão da segunda pergunta da Plataforma Brasil — a saber, a constituição de um fundo gerido pelo TSE para intermediar as doações eleitorais — foi retomada neste debate como um instrumento para dar maior transparência às movimentações financeiras em período de eleições. Os participantes entendem que há, sim, avanços na divulgação de informação pelo poder público, mas que a constituição de um fórum poderia ajudar na transparência, uma vez que permitiria a divulgação mais rápida de informações à medida que o dinheiro fosse doado.

Duas outras propostas foram acopladas a essa. Primeiro, a ideia de que não apenas as doações, mas também os gastos fossem divulgados em maior detalhe no portal. Em segundo lugar, a de que se constituam mecanismos de interação com o público. Os cidadãos poderiam, por exemplo, observar, e denun-

ciar, se for o caso, se há indícios de que a campanha é efetivamente mais cara do que o divulgado. A interatividade aumentaria a percepção de transparência e incentivaria o maior acesso aos mecanismos criados.

Por fim, é grande a demanda por maior acessibilidade e terminologia mais adequada na divulgação de informações pelo poder público. A Lei de Acesso à Informação é recente, e o Estado também está aprendendo a dar transparência a suas ações. O próximo passo, sugerido pelos participantes, é o de que se divulguem, além dos dados brutos, informações mais trabalhadas desses dados, com alguns índices e interpretações que possam auxiliar o cidadão não especializado a entender melhor a dinâmica dos gastos públicos ou, no caso, o financiamento de campanhas eleitorais.



PLATAFORMA  
Brasil

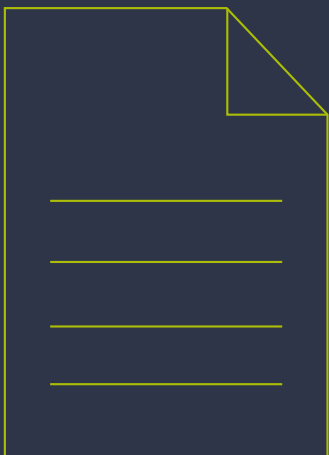
REFORMA POLÍTICA DO SÉCULO 21: RESULTADO DAS DISCUSSÕES

---

# PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA INTERNET

---

*Como podemos usar a internet para expandir a participação, por exemplo, permitindo a proposição de projetos de lei de iniciativa popular com assinaturas eletrônicas?*



# RESUMO DAS PRINCIPAIS RESPOSTAS CONSTRUÍDAS COLABORATIVAMENTE:

- Reconhecer assinaturas eletrônicas para projetos de lei de iniciativa popular.
- Criar plataformas digitais que facilitem o acompanhamento do processo legislativo e da gestão pública por cidadãos não especialistas.
- Estimular partidos políticos a usar plataformas digitais para ampliar sua interlocução e abertura ao diálogo com a sociedade.
- Assegurar a universalização do acesso à internet e criação de espaços públicos informatizados nas cidades.

Este documento é o resultado de um processo colaborativo que ocorreu na **Plataforma Brasil** entre os meses de **maio e agosto de 2015** (para maiores informações, acesse o documento completo). Durante o processo, participantes foram convidados a priorizar temas que gostariam de discutir e, posteriormente, a propor soluções. A quinta pergunta, tema deste documento, foi debatida entre participantes da Plataforma, gerando um conjunto de propostas de política pública. Os relatores especialistas na área, pesquisadores do IESP, resumiram em poucas páginas o que as contribuições deixadas no site da Plataforma Brasil construíram ao longo de três meses de debate. Todo o texto a seguir faz referência ao debate gerado online. As contribuições dos participantes tiveram edições pontuais, a fim de melhorar o fluxo de leitura e garantir a qualidade deste documento. Quer criar seu próprio relato? Todos os comentários usados estão disponíveis na Plataforma para consulta, e incentivamos a criação de novos relatórios.



## URGÊNCIA DO TEMA:

Em sua definição clássica, democracia é o governo do povo, ou da maioria, em oposição à aristocracia e à monarquia — respectivamente o governo de poucos e o governo de apenas um. Na modernidade, entretanto, essa diferença não se mostra tão clara quanto no período antigo, quando a unidade política básica eram as cidades, que não se comparam em tamanho e complexidade às atuais metrópoles e muito menos a países de extensos territórios e com muitos polos urbanos, como é o caso do Brasil. Atualmente, é muito mais difícil constituir um governo que efetivamente seja feito pela maioria.

Essa dificuldade de ordem prática é uma das razões para um dos dilemas em que está envolto o conceito de democracia no período moderno, aquele entre a democracia participativa e a democracia representativa. A primeira faz referência ao sentido clássico do conceito, o de governo direto pela população, ao passo que o segundo é visto atualmente como uma solução para a impossibilidade efetiva de todos se ocuparem das atividades de governo em uma sociedade tão complexa como a nossa.

Não houve, entretanto, um abandono completo do sentido da democracia enquanto governo direto do povo. Esse significado, de fato, é muito valorizado na sociedade moderna e, por isso, existem muitas tentativas de se aprofundar

esse aspecto mesmo em meio aos governos representativos contemporâneos. Nesse sentido, a internet surge como uma ferramenta por meio da qual torna-se menos longínquo aprofundar a participação social no governo e reforçar, desse modo, o lado democrático dos governos representativos.

A percepção de que essa é uma direção importante foi praticamente unânime dentre as pessoas cadastradas na Plataforma Brasil. Em consonância com a formulação da pergunta-chave, a proposição de projetos de lei de iniciativa popular por meio da internet e da assinatura eletrônica foi o formato mais debatido no desiderato de aprofundar mecanismos participativos. Há, seguramente, um consenso entre os participantes a respeito da viabilidade e necessidade do tema.

Outras possibilidades de uso da internet, entretanto, também foram levantadas. Para os participantes, ela pode ser uma ferramenta para democratizar a vida dos partidos e para aumentar a interação com o Congresso Nacional de outros modos que não apenas na forma da apresentação de projetos de lei. Houve, também, significativa preocupação no fórum com o acesso desigual à internet no país. A preocupação justifica-se. Afinal, se a internet é considerada um meio para se ampliar a democracia participativa é fundamental que seja um direito de todos, e não de apenas alguns setores ou regiões.

Por fim, algumas pessoas fizeram uma ressalva relevante: a internet é uma importante ferramenta, mas não supre, sozinha, o déficit relativo à democracia participativa que há nos governos modernos. Trata-se, antes de tudo, de mais um instrumento a potencializar a participação, todavia, que não exaure os esforços para se aprofundar a deliberação pública e a democratização de informações sobre o governo. Essa ressalva esteve presente, por exemplo, nos comentários de *Ângelo José Rodrigues Lima* e de *Renato Tannure Rota de Almeida*, respectivamente:

*“Acredito que a melhor forma para isso seja a combinação da ferramenta da internet para mobilizar e debater os projetos de lei. Somente a internet não me parece o ideal, pois precisamos conhecer a fundo o projeto de lei e o debate franco e aberto ainda é o melhor caminho.”*

*“É importante criar formas de interação entre as pessoas na construção de propostas. Não há democracia sem debate em que qualquer participante tenha voz. É fundamental que esta interação seja estimulada dentro e fora das plataformas digitais, por exemplo, nas organizações públicas, instituições educacionais, instituições prisionais, organizações sociais, empresas, sindicatos etc. A internet só não resolve.”*

Feitas essas considerações, seguem as propostas e sugestões discutidas pelos participantes no âmbito da Plataforma Brasil.

## SOLUÇÕES PROPOSTAS:

### a. Reconhecimento de assinatura eletrônica para projetos de lei de iniciativa popular.

Atualmente, é viável a proposição de leis de iniciativa popular mediante a assinatura eletrônica e esse recurso facilitaria a participação cidadã no processo de decisão política do país. Essa é a opinião praticamente unânime manifestada pelos cadastrados na Plataforma Brasil. O argumento principal para isso é o de que já há tecnologia disponível para se coletar assinaturas eletrônicas com bastante segurança. Esse é o teor do comentário de *Malu Oliveira*:

*“Implantar ferramentas de proposição e discussão de projetos de iniciativa popular ou mesmo de parlamentares com o uso de assinaturas eletrônicas. A proposição e o debate devem ser totalmente horizontal, com obrigação de retorno para os resultados.”*

Ou de *Douglas G.*, por exemplo:

*“Hoje existem meios seguros de comprovar que um cidadão emitiu uma opinião ou que fez uma escolha. Plataformas seguras poderiam ser utilizadas para coletar assinaturas virtuais em projetos de iniciativa popular, que assim teriam maior presença na vida política de nosso país!”*



#### OBSERVAÇÕES:

A proposição de projetos de lei por meio da iniciativa popular está prevista na Constituição de 1988. O projeto de lei deve ter a assinatura de pelo menos 1% do eleitorado, distribuído em cinco estados com assinaturas de não menos de 0,3% do eleitorado de cada um deles. O reconhecimento da assinatura eletrônica, desse modo, não seria uma ruptura com a Carta de 1988, apenas facilitaria uma das possibilidades que estão previstas nela. Realmente, o recolhimento físico de assinaturas é bastante complexo. Apesar disso, há exemplos de êxito, como foi o caso da lei da “ficha limpa”.



De fato, possibilitar a coleta de assinaturas eletrônicas com o fim de propor projetos de lei de iniciativa popular facilitaria bastante esse mecanismo de participação. Com essa mudança, ainda, outras possibilidades de participação política via internet surgiriam. Observe-se, nesse sentido, o comentário de **Marcelo Vasconcellos Cavalcanti** sobre o tema:

*“A manutenção de um site permanente com o fim de iniciativa de lei popular, permitindo cadastros que assegurem a identidade e autenticidade dos cidadãos é um facilitador à participação popular, já prevista na Constituição, mas antes do advento da internet muito dificultada em razão da comunicação limitada.”*

Este comentário é bastante pertinente, uma vez que reconhece na possibilidade de assinatura eletrônica um primeiro passo para o estabelecimento de uma plataforma digital de interação entre governo e sociedade. Esse segundo passo também foi sugerido pelo participante **Eduardo Doca Perdigão**:

*“Por meio de ferramentas oficiais. Hoje existem iniciativas isoladas e sites que visam receber doações para concentrar propostas. O governo deveria, através de um órgão independente, centralizar estas ações, provendo ferramentas, informações e um caminho mais concreto para que projetos de lei populares sejam enviados.”*

A criação de uma plataforma digital, entretanto, não ficou apenas no debate sobre a proposição de leis. Ela foi sugerida em debates mais amplos, como se verá a seguir.



#### OBSERVAÇÕES:

Não se deve aplicar analogia entre o debate sobre o reconhecimento da assinatura eletrônica na proposição de projetos de lei de iniciativa popular e aquele referente ao voto eletrônico no processo eleitoral. A assinatura eletrônica não modificaria o aspecto público das assinaturas físicas atualmente exigidas para a proposição de leis. Diferentemente, o voto eletrônico no processo eleitoral ameaçaria as importantes garantias dadas pela Justiça Eleitoral para que o voto seja efetivamente secreto. A questão tecnológica deve estar submetida, nesse caso, aos princípios e questões políticas que existem nas democracias modernas.

## b. Criação de plataformas digitais interativas pelo governo.

Muitos participantes sugeriram a criação de plataformas digitais no âmbito do governo para facilitar a interação com os cidadãos. Nesse caso, a internet seria usada para a criação de novos espaços de interlocução entre Estado e sociedade. **Pedro**, por exemplo, sugeriu que se criasse uma plataforma por meio da qual o cidadão pudesse não apenas assinar projetos de lei de iniciativa popular, mas também entrar em contato com ideias de proposições legislativas sugeridas por outras pessoas. Abaixo, o comentário:

*“Cada órgão legislativo de representação popular — as câmaras municipais, as Assembleias Legislativas, a Câmara Legislativa (DF) e a Câmara dos Deputados — deve ter em seu site uma área para a proposição de legislação e apoio às propostas; o acesso a tal área do site deve estar vinculada ao registro eleitoral (número do título de eleitor), senha e código de segurança, que pode ser disponibilizado via token ou outro dispositivo mais seguro, se houver; as áreas do site devem permitir consultas às propostas por tema, volume total de apoio até o momento, volume de apoio na última semana ou mês; deve assegurar também que, ao apresentar uma proposta, o eleitor vincule tal proposta a um determinado tema — pode ser usada a Constituição como chave para tais temas — e que, antes de*

*enviar a proposta, o eleitor verifique se não há outras propostas já encaminhadas sobre o mesmo tema, permitindo assim a proposição de emenda a uma proposta já encaminhada e, do mesmo modo, a manifestação de apoio a tais emendas.”*

Também nesse sentido é o comentário de **Danilo**, parcialmente reproduzido:

*“Considero que o mais viável seria a criação de um site que permita incluir e debater projetos de lei por iniciativa popular, que poderiam ser ‘adotados’ por parlamentares a qualquer momento, mas que se atingisse uma pré-assinatura digital, com a captura dos IPs, sendo um voto por equipamento, de 80 mil cliques favoráveis (pré-assinatura), um órgão do legislativo, talvez a CLP (Comissão de Legislação Participativa), enviaria ao cidadão autor do projeto uma lista com todos os comentários a favor e contra o projeto, indicação das leis envolvidas e uma sugestão de melhoria na redação, que poderá ser aceita ou não pelo cidadão-autor. E quando atingisse 100 mil pré-assinaturas digitais, solicitasse ao autor do texto do projeto que seja enviado para a coleta oficial de assinaturas. [...]”*

Esses comentários são indicativos das possibilidades que se abrem com a criação de uma plataforma. A respeito disso, observe-se a sugestão de *Maria de Jesus Bonfi de Carvalho*:

*“Manter portal na internet uma vez por ano, por uns 60 dias, para que a população aponte as questões que carecem de nova lei ou de alteração de lei vigente. Criar comissão plural para avaliar e analisar propostas e transformar em projeto de lei.”*

A proposta é interessante pela ideia de uma janela de tempo em que a plataforma ficaria aberta. Embora essa janela possa ser vista como um limite à participação, ela pode também particularizar o momento, torná-lo especial para a vida pública do país. Seriam dois meses por ano, desse modo, em que a atenção dos cidadãos e da elite política estaria destinada a esse espaço digital. Outra possibilidade levantada é a criação de plataformas que permitam maior entendimento do processo legislativo e do comportamento parlamentar, como está presente em outro comentário de *Danilo*:

*“Se nos sites de todas entidades legislativas (federais, estaduais e municipais) houvesse a disponibilização de seus bancos de dados sobre como foi votado cada projeto, de tal forma que pudéssemos escolher filtros diversos, como: legislador, partidos, período, grupo de temas etc, poderíamos conhecer melhor como as pessoas que foram eleitas votam. E isto ajudaria a termos eleições mais racionais e candidatos mais preocupados com o que e como votam.”*



#### **OBSERVAÇÃO:**

O governo federal recentemente lançou uma plataforma digital com o objetivo de melhorar sua interação com a sociedade, o Dialoga Brasil. Essa medida e as sugestões aqui feitas não são excludentes, mas vale a pena conferir a iniciativa, para averiguar suas possibilidades e limites.

Também foi sugerido que plataformas sejam produzidas como meio para se aprimorar a relação entre representante e eleitor. A seguir, por exemplo, a opinião de *Cláudia de Carvalho Falcão*, parcialmente reproduzida:

*“A base para todo esse modelo funcionar e dar resultados é a existência de uma relação entre representado e população e área específica que ele representa. Sem essa possibilidade não podemos pensar em avançar com a participação direta. O canal virtual obrigatório do representante, com acesso disponível à internet para todo cidadão, tem que existir e será preciso criar esta infraestrutura essencial, além dos meios tradicionais já existentes [...]. Creio que uma vez instituído, a área e a população específica que elegerá seu representante político — este tendo a obrigatoriedade de manter seu canal ou plataforma de comunicação, informação e transparência, peticionar etc — estará assegurado o direito e meios da participação direta do cidadão, que então saberá a quem deve e pode reportar-se, onde e como pode acompanhar, participar e propositar diretamente em questões políticas. Ficará muito mais fácil, democrático, além de motivador e impulsionador de uma verdadeira transformação social e cultural.”*

Como se pode observar, a criação de plataformas digitais para se aprofundar a relação com o Estado, principalmente com o Poder Legislativo, é uma proposta com bastante repercussão no fórum e não é exclusiva ao tópico da proposição de projetos de lei de iniciativa popular.

### c. Partidos políticos.

Depois do Poder Legislativo, foram os partidos políticos as instituições para cuja democratização a internet pode mais contribuir, na visão dos participantes. Mais precisamente, há a leitura de que os partidos deveriam ajudar na racionalização e na coleta de assinaturas para projetos de lei de iniciativa popular. Na visão das pessoas que responderam à pesquisa da Plataforma, desse modo, o papel de mediação do partido político pode e deve ser mantido mesmo quando do uso de mecanismos de democracia direta. Observe-se, por exemplo, o comentário de **Pedro Gadelha Jardim**:

*“Iniciativa popular eletrônica. Os partidos políticos seriam os principais beneficiados dessa ferramenta e por isso deveriam se unir em uma comissão e propor à população essas iniciativas. Uma associação de partidos políticos seria a responsável por divulgar através de abaixo assinados coletando assinaturas para essas propostas serem compatíveis com os desejos da população.”*

Ou o de **Beatriz Fonseca**:

*“Acredito que uma plataforma integrada aos partidos poderia ser utilizada para captar os desejos da população. Hoje temos uma grande dificuldade de identificar ideologicamente os partidos e sua posição no governo. Uma plataforma instituída para essa finalidade auxiliaria as pessoas na identificação de propostas condizentes com seus interesses.”*

Essa avaliação é significativa, pois revela que os partidos são percebidos como fundamentais para o bom funcionamento da democracia representativa. Decorre daí a demanda por maior abertura deles à sociedade, para o que pode contribuir a internet. Veja por exemplo o comentário de **Bruno Carrara**:

*“Acredito que, em um primeiro nível, os partidos políticos deveriam democratizar seus processos decisórios. Pela internet, os filiados deveriam poder sugerir linhas de atuação/decisão ao partido. O partido deveria, ouvindo os filiados, organizar todas as informações e, respeitando sua linha programática, propor ações/decisões. A participação direta da população também deveria ser possível via internet, mas é necessário pensar em mecanismos que permitam a racionalização desta participação de maneira a evitar, por exemplo, um acúmulo de projetos de lei que tratem do mesmo assunto de maneira desconexa. Além disso, todo cidadão deveria ser claramente identificado ao propor algo (não pode haver anonimato).”*

#### **d. Universalização da internet e acessibilidade.**

Ainda que tenham se mostrado entusiastas do uso da internet para ampliar a participação política da sociedade, os participantes do fórum revelaram também sensibilidade com relação ao problema do acesso desigual à rede. De fato, se as ferramentas digitais surgem como possibilidade de ampliar a democracia participativa, é importante que o acesso igualitário à internet seja garantido, ou corre-se o risco de produzir uma participação enviesada, em que determinadas regiões ou classes sociais tenham prevalência sobre outras.

Essa preocupação é expressa, por exemplo, nos respectivos comentários de *Alessandro Sobolewski de Lima* e de *Eduardo Oliveira*:

*“Enquanto não houver universalização do uso da internet, não haverá lisura neste tipo de consulta. Primeiro a internet para todos, depois a consulta.”*

*“Aumentando a capilaridade do uso da internet nos territórios nacionais e personalizando, credenciando e concedendo autoridade ao interessado como usuário.”*

Uma das sugestões foi dada por *Luiz Alberto Pimentel Martins*, que propôs a criação de espaços públicos informatizados nas cidades. Embora interessante, a ideia claramente não substitui o acesso universal à internet, objetivo que deveria ser perseguido pelo governo já no curto prazo.

---

## CONCLUSÃO:

Os participantes da Plataforma Brasil acreditam que a internet pode, sim, ser usada para ampliar a participação política dos cidadãos no país. Seguindo a sugestão da pergunta inicial, a maioria acredita na possibilidade de coleta de assinaturas eletrônicas para a proposição de projetos de lei de iniciativa popular.

Contudo e ademais, a maioria dos participantes também entendeu ser necessária a criação de plataformas digitais por meio das quais a relação do cidadão com o processo legislativo fosse facilitada. Ou seja, não é apenas a dificuldade da coleta de assinaturas que preocupa os participantes, mas também as dificuldades relativas à compreensão do processo legislativo. Essas plataformas, portanto, poderiam ser criadas pelas casas parlamentares para facilitarem o diálogo com a população e mesmo entre pessoas interessadas.

A mediação dos partidos políticos, nesse sentido, é considerada ainda fundamental. Eles são percebidos como as instituições responsáveis por mediar a relação entre o complexo mundo político e a sociedade, mesmo em um contexto de aprofundamento da democracia direta. Como decorrência dessa percepção, sugeriu-se também que os próprios partidos usassem a internet para ampliar sua interlocução e sua abertura à sociedade.

Por fim, ficou demonstrada uma preocupação grande em relação ao acesso desigual à internet no Brasil. Para que funcione como ferramenta de incremento da democracia participativa, é importante que o acesso à rede seja de fato e definitivamente universalizado.

CONDUÇÃO



PARCEIROS ESTRATÉGICOS



CONSULTORIA TÉCNICA



DESENVOLVIMENTO





