



CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
CURSO DE BACHARELADO EM CIÊNCIAS JURÍDICAS
CAMPUS I – CAMPINA GRANDE

MARCEL NUNES DE FARIAS

**FINANCIAMENTO EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO
DAS CAMPANHAS ELEITORAIS**

CAMPINA GRANDE - PB

2014

MARCEL NUNES DE FARIAS

**FINANCIAMENTO EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO
DAS CAMPANHAS ELEITORAIS**

Artigo apresentado ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba, para a aprovação na disciplina TCC e como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharelado em Ciências Jurídicas.

Prof. Orientador: Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho.

CAMPINA GRANDE - PB

2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

F224f Farias, Marcel Nunes de.

Financiamento exclusivamente público das campanhas eleitorais [manuscrito] / Marcel Nunes de Farias. - 2014.

33 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2014.

"Orientação: Prof. Me. Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho, Departamento de Direito".

1. Financiamento público. 2. Campanhas políticas. 3. Princípio da igualdade. I. Título.

21. ed. CDD 336

MARCEL NUNES DE FARIAS

**FINANCIAMENTO EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO
DAS CAMPANHAS ELEITORAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Centro de
Graduação em Direito da
Universidade Estadual da Paraíba,
em cumprimento à exigência para
obtenção de Bacharel em Direito.

Aprovado em 27/02/2014

Professor LAPLAGE GUEDES ALFOFORDA DE CARVALHO /UEPB
Orientador

Professor MARIA CÉZILENE A. DE MORAIS /UEPB
Examinador

Professor PROF. JAIME CLENEBINO DE CARVALHO /UEPB
Examinador

RESUMO

O presente artigo procura apresentar uma leitura do atual modelo de financiamento das campanhas políticas, que utiliza tanto recursos públicos quanto privados. Pretende, ainda, demonstrar a viabilidade da alteração desse modelo, trazendo diversos projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional. Busca, também, defender a necessidade da implantação do sistema de financiamento exclusivamente público, sob os argumentos da máxima igualdade entre os candidatos e a diminuição do abuso de poder econômico nas campanhas políticas.

Palavras-chave: Financiamento público. Campanhas políticas. Princípio da igualdade. Abuso de poder econômico.

ABSTRACT

This article seeks to present a reading of the current model political campaigns' financing, which uses both public and private resources. It also aims to demonstrate the possibility of modifying this model, bringing several projects of law in pending in Congress. Search also for defend the need of implementation of the financing system exclusively public, under the arguments of the equality between candidates and the decrease of abuse of economic power in political campaigns.

Keywords: public funding. Political campaigns. Principle of equality. Abuse of economic power.

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, muito se comenta sobre a reforma política, sendo, inclusive, mote de diversas manifestações ocorridas no nosso país durante o ano de 2013, a fim de modificar o polêmico modelo do processo eleitoral brasileiro. Um dos principais pontos que merece discussão nesse processo de reforma política, e também o que causa mais divergência entre políticos, juristas e cidadãos, é a questão do financiamento exclusivamente público para promoção de campanhas políticas.

A problemática já foi aduzida no nosso Congresso Nacional, em diversos projetos de lei, os quais analisaremos nos próximos capítulos, bem como tramita, perante o Supremo Tribunal Federal, Ação Direta de Inconstitucionalidade a fim de discutir a constitucionalidade da contribuição financeiras de pessoas jurídicas em campanhas políticas.

Inicialmente, analisaremos o modelo misto de financiamento de campanhas políticas, já adotado pela nossa legislação, e qual o papel do ente público e dos particulares no desenvolvimento das campanhas.

A seguir, demonstraremos os principais argumentos em apoio ao financiamento público das campanhas políticas, quais sejam, o princípio da igualdade, ou da “paridade de armas” entre os candidatos e a possível diminuição do desvio de dinheiro público para campanhas políticas.

No capítulo seguinte, demonstraremos e esboçaremos pontuais comentários sobre as propostas que tramitam no nosso Congresso sobre o financiamento de campanha política.

2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NA LEGISLAÇÃO VIGENTE

O nosso ordenamento jurídico adota o modelo misto de financiamento de campanha política, dependendo da contribuição de recursos públicos, mas também aceitando contribuições privadas, de pessoas físicas e jurídicas. A seguir, demonstraremos as formas de utilização de recursos públicos para financiamento de campanha política já consagrados na legislação, a fim de analisarmos a viabilidade do seu uso exclusivo. Após, analisaremos as regras em vigor para a captação de recursos privados, e qual seria a vantagem em exterminá-los.

Os dois principais meios de financiamento público para campanhas políticas, vigentes na nossa legislação, são a criação e utilização do fundo partidário e a disponibilização de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.

2.1 O FUNDO PARTIDÁRIO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 17, § 3º, dispõe que os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei e o artigo 44, III, da Lei nº 9.096/95 determina que os recursos oriundos do fundo partidário serão aplicados no alistamento e campanhas eleitorais.

O fundo partidário é um fundo especial de assistência financeira aos partidos políticos, que tenham seu estatuto registrado no Tribunal Superior Eleitoral e prestação de contas regular perante a Justiça Eleitoral e está regulamentado no nosso ordenamento jurídico desde a Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965, substituída pela Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971, mas passou a ter mais prestígio e relevância a partir da referida Lei de 1995.

De acordo com o artigo 38 e incisos da Lei nº 9.096/95, o fundo partidário provém de recursos oriundos de:

- I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;
- II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;
- III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;
- IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

As dotações orçamentárias da União, previstas no art. 38, inc. IV, da Lei dos Partidos Políticos, são uma importante fonte de receita para os partidos políticos e refletem o prestígio que a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional conferem aos partidos, como instrumentos de alcance da democracia. Assim, as leis orçamentárias da União sempre levam em conta a determinação prevista legislação partidária.

Em 2013, o Tribunal Superior Eleitoral divulgou os números da distribuição de verbas do fundo partidário. Foram distribuídos R\$ 294.168.124,00 (duzentos e noventa e quatro milhões, cento e sessenta e oito mil e cento e vinte e quatro reais) entre os trinta e dois partidos registrados no Tribunal. De acordo com a legislação, 5% (cinco por cento) dos valores do fundo é distribuído de forma igualitária entre os partidos com e 95% (noventa e

cinco por cento) dividido de acordo com a representação de cada legenda conquistada na última eleição para a Câmara dos Deputados.

Desse montante, o PT, maior bancada na Câmara dos Deputados, absorveu cerca de 16,09%, equivalente a R\$ 47.340.340,31 (quarenta e sete milhões, trezentos e quarenta mil, trezentos e quarenta reais e trinta e um centavos) e, junto ao PMDB (R\$ 35.326.038,79), o PSDB (R\$ 32.380.604,61), o PR (com R\$ 20.635.202,06) e o PP (com R\$ 19.756.408,99) concentraram 52,84% das verbas distribuídas ao longo do ano¹.

Conforme vimos, os recursos do Fundo Partidário não devem se destinar, prioritariamente, ao financiamento de campanhas eleitorais. Devido à relevância da instituição, deve-se também investir em incentivo à pesquisa, elaboração e discussão sobre projetos voltados para a sociedade, manutenção de sedes e outros serviços, pagamento de pessoal.

A Lei nº 9.096/95 estabelece limite mínimo de 20% (vinte por cento) dos recursos recebidos, para “criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política” (artigo 44, inciso IV) e, com a promulgação da Lei nº 12.034/09, reserva o mínimo de 5% (cinco por cento) para a “criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres”.

O fundo partidário, nos moldes atualmente postos, é objeto de severas críticas, a exemplo do comentário tecido por Pinto Ferreira, em sua obra “Comentários à lei orgânica dos partidos políticos”, *in verbis*:

Esse fundo partidário, na realidade, praticamente inexistente; os partidos vivem dos donativos de suas bancadas, mais polpudos ou de pequena proporção, de acordo com as suas possibilidades. Donde a amarga advertência de Toynbee: “A fraqueza da lei é que seu âmbito não coincide com a vida social”. As eleições têm, assim, o tranquilizante epílogo da sua vitória pelas oligarquias dominantes, salvo nos lugares de consciência política mais desenvolvida. O fundo partidário está hoje somente na lei. Mas o grande problema não é legislar, é executar a lei.²

2.2 A PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA EM RÁDIO E TELEVISÃO

Outro meio de financiamento público de campanhas eleitorais, determinado pelas Leis nº 4.737/65, 9.504/97 e 11.300/2006 e da Instrução nº 107/2006 do Tribunal Superior Eleitoral, é a propaganda eleitoral gratuita em rádio e televisão.

¹ Dados disponíveis em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-distribuicao-do-fundo-partidario-duodecimos-2013>>. Acesso em 20/01/2014.

² FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei orgânica dos partidos políticos*. São Paulo: Saraiva, 1992, p. 174.

A propaganda eleitoral é modalidade de publicidade política utilizada por candidatos e partidos para captar votos dos eleitores. Entende-se como ato de propaganda eleitoral aquele que “leva o conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício da função pública”³.

A propaganda eleitoral gratuita tem importante papel no processo eleitoral, porquanto os meios de difusão audiovisual são importantes instrumentos de formação de opinião pública. O horário gratuito é o que “melhor sintetiza e congrega todas as virtudes extraídas dos princípios que norteiam a propaganda em geral, num país pluripartidário”, já que “com dois sistemas eleitorais, com sufrágio universal e direto, com voto obrigatório e secreto e onde votam analfabetos e adolescentes”⁴.

A propaganda deverá ocorrer, durante o primeiro turno, nos 45 (quarenta e cinco) dias anteriores à antevéspera da eleição (art. 47 da Lei nº 9.504/97). No segundo turno, deverá ter início a partir de quarenta e oito horas após a proclamação dos resultados do primeiro turno, devendo cessar na antevéspera da eleição.

Importante destacar que trata-se de uma gratuidade relativa, pois o custeio do material a ser transmitido fica a cargo dos partidos políticos e candidatos. Além de serem importantes meios de divulgação do processo eleitoral, um importante argumento para a implantação da propaganda política gratuita é possibilitar que partidos políticos e candidatos, em situação de escassez de recursos financeiros, possam divulgar suas propostas e ideologia, mitigando uma disparidade excessiva entre os concorrentes.

Podemos classificar a propaganda eleitoral gratuita como um financiamento público indireto, pois, apesar de não serem remuneradas pela cessão do espaço, as emissoras têm direito à compensação fiscal (artigos 44 e 93 do Decreto nº 5.331/2005).

2.3 OS RECURSOS PRIVADOS NO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

Os recursos privados seriam aqueles provenientes de doações financeiras de origem privada, tanto oriundas de pessoa física como jurídica, e da utilização de recursos

³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Acórdão nº 16.183/2000. Relator: ALCKMIN, Eduardo. Publicado no DJ de 17/02/2000.

⁴ CANDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Edipro, 2001, p. 450.

próprios do candidato, além de outros recursos provenientes da comercialização de bens ou realização de eventos.

O Código Eleitoral de 1950 vedou a arrecadação de quaisquer recursos, para financiamento de campanha política, provenientes de sociedades de economia mista e de concessionários de serviço público, além de doações anônimas. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1965 estendeu a proibição às doações de empresas privadas.

Na revisão da referida Lei, em 1971, também foi vedada a utilização de recursos oriundos de autarquias, empresas públicas e fundações instituídas por lei e que contassem com recursos de órgãos ou entidades governamentais, além de contribuições de entidades de classe ou sindical.

Com o retorno do multipartidarismo em 1982 e o fim da censura e consolidação da televisão e das pesquisas eleitorais, tal democratização implicou na necessidade de captação de mais recursos para a realização das campanhas políticas, o que abriu caminho para as contribuições empresariais⁵.

A Lei nº 9.504/1997, que regulamenta o financiamento das campanhas eleitorais, determina que os partidos políticos e seus candidatos devam arcar com as despesas da campanha, estando autorizados a receber doações de pessoas físicas, em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, no montante de até 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos apurados no ano anterior à doação, ou de pessoas jurídicas, equivalentes a até 2% (dois por cento) do faturamento bruto do ano anterior.

As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas, segundo o artigo 23, § 4º, da referida Lei, na conta mencionada no artigo 22, da mesma Lei, por meio de cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos, depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º do mesmo artigo, mecanismo disponível em sítio do candidato, partido ou coligação na *internet*, permitindo inclusive o uso de cartão de crédito, e que deverá atender aos seguintes requisitos: identificação do doador e emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada.

São vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas e, na hipótese de doações realizadas por meio da *internet*, as fraudes ou erros

⁵ SPECK, B. W. *Como financiar a competição política?* Montevideo: Instituto Goethe, 2002. Disponível em <http://www.academia.edu/5170746/Bruno_Wilhelm_Speck_Como_financiar_a_competicao_politica_Concepoes_contemporaneas_ilustracoes_do_caso_da_Alemanha_e_perspectivas_para_a_situacao_em_Uruguay> Acesso em 21/01/2014.

cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais.

Ademais, os incisos do seu artigo 24 determina que é vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I - entidade ou governo estrangeiro;
 - II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;
 - III - concessionário ou permissionário de serviço público;
 - IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
 - V - entidade de utilidade pública;
 - VI - entidade de classe ou sindical;
 - VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.
 - VIII - entidades beneficentes e religiosas;
 - IX - entidades esportivas;
 - X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;
 - XI - organizações da sociedade civil de interesse público.
- Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81 (incluído pela Lei nº 12.034, de 2009);

Entretanto, embora o argumento inicial para a possibilidade de financiamento privado de campanhas políticas fosse à democratização do processo eleitoral, o que observamos, na realidade, é o efeito oposto, com o aumento do chamado *lobby* eleitoral, isto é, grupos financiadores investem nas campanhas políticas para, posteriormente, serem retribuídos com favores, benefícios em licitações e até verbas orçamentárias, razão pela qual pensamos que o financiamento exclusivamente público para as campanhas políticas seria uma solução mais democrática.

3 PROPOSTAS DE REFORMA LEGISLATIVA PARA O FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

3.1 FINANCIAMENTO PÚBLICO ALIADO AO FUNDO NACIONAL

O Projeto de Lei nº 2.222/07 (anexo I), de autoria do Deputado Sebastião Bala Rocha, pretende alterar os artigos 17, 19, 20, 23 e 28 da Lei nº 9.504/97, incluindo-se o art. 17-B e revogando-se o § 2º do art. 23 e artigo 81 na referida Lei. A proposta do deputado é que as empresas não mais poderiam efetuar doações para partidos, mas poderiam contribuir para o Fundo Partidário, ou fundo específico, coordenado pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Segundo o parlamentar, o projeto visa

aperfeiçoar nosso sistema misto de financiamento das campanhas eleitorais, assunto que, em nosso entendimento, merece regulação mais cuidadosa, em face dos recentes problemas, de amplo conhecimento público, que cercam a referida questão. Em primeiro lugar, aproveitando os estudos e discussões provenientes da recente análise da Reforma Política pelo Plenário da Câmara dos Deputados, consubstanciados no Projeto de Lei nº 1.210, de 2007, procuramos introduzir na nossa legislação eleitoral a figura do Financiamento Público das Campanhas Eleitorais, ainda que não exclusivo. A sistemática seria a mesma prevista no PL 1.210/07, isto é, o Orçamento da União repassaria aos partidos políticos, nos anos eleitorais, recursos específicos a serem distribuídos, na sua maior parte, de acordo com a regra da proporcionalidade partidária⁶.

Ainda se pretende, no projeto em comento, a criação da figura do “Fundo Público de Dotações Privadas” que concentraria todas as doações de pessoas físicas e jurídicas efetuada nos anos eleitorais. Assim,

a partir de 1º de janeiro do ano em que se realizarem as eleições, ficariam vedadas as doações de pessoas físicas e jurídicas diretamente aos partidos ou candidatos. Por sua vez, os recursos do Fundo Público de Dotações Privadas seriam distribuídos da mesma forma que os recursos previstos no Fundo Partidário⁷.

Segundo o deputado, a criação do fundo evitaria “o estabelecimento do estreito vínculo entre financiadores de campanha e os partidos e candidatos que os apoiam, prenhe de consequências para o adequado funcionamento de nosso sistema político”⁸. Além disso, afirma que o procedimento fortaleceria o compromisso da sociedade civil com as instituições políticas, evitando o direcionamento privilegiado de recursos para certos partidos ou candidatos.

3.2 FINANCIAMENTO PÚBLICO COM TETO DE CONTRIBUIÇÃO PRIVADA E VEDAÇÃO À CONTRIBUIÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS

Uma parcela dos estudiosos acerca do tema defende que o mecanismo de financiamento público deveria ser alterado, determinando um limite para doações de pessoas físicas e proibindo-se a contribuição por parte de pessoas jurídicas. O restante, proveria do financiamento público.

⁶ BRASIL. Projeto de Lei n. 2.222/07, de 17 de outubro de 2007. Dispõe sobre as regras para adoção do financiamento misto das campanhas eleitorais, parte com recursos públicos e parte com recursos privados. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=513879&filename=PL+2222/2007. Acesso em 18/01/2014.

⁷ *Idem*.

⁸ *Idem*.

Temos a Emenda 32/2007, do Deputado Carlos Zaratini, ao Projeto de Lei nº 1.210/2007 (anexo II) da Deputada Iriny Lopes, buscando suprimir o art. 5º do projeto os §§ 5º e 6º, por ele acrescentados ao art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; suprimir o art. 5º do projeto a revogação ali constante do art. 21 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; suprir do art. 5º do projeto a revogação do art. 23, dando-lhe a redação abaixo indicada; alterar a redação dada pelo art. 4º do projeto ao art. 39 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e a dada pelo art. 5º do projeto aos artigos 17, 18, 20, 22 e 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Em sua justificativa, o deputado afirma que a proposta de financiamento público exclusivo, apesar de suas boas intenções, é excessivamente rígida, e apresenta alguns inconvenientes, tais como:

Torna os partidos totalmente dependentes do Estado, ao invés de obrigá-los a buscar apoio direto na sociedade. Existe inclusive o risco de a medida inviabilizar as campanhas dos candidatos proporcionais, que certamente seriam os últimos a receber os recursos do financiamento público, já que a tendência dos partidos é de priorizar as candidaturas majoritárias⁹.

Assim, a emenda proposta flexibiliza a proposta, ao permitir que os cidadãos possam contribuir com as campanhas eleitorais dos candidatos às eleições proporcionais – as eleições majoritárias, contudo, permaneceriam financiadas pelos recursos públicos, na forma proposta pelo projeto. Somente são permitidas doações de pessoas físicas, sendo proibidas as doações de pessoas jurídicas, as quais constituem, em grande parte dos casos, segundo o deputado, “investimentos” que esperam retornos incompatíveis com os interesses públicos¹⁰.

No mesmo sentido, tramita, no Supremo Tribunal Federal, o julgamento da ADI 4.650, movida pelo Conselho Federal da OAB, na qual questiona-se a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 9.504/1997 e da Lei nº 9.096/1995, com o objetivo de vetar o financiamento das campanhas eleitorais com recursos oriundos de pessoas jurídicas.

Em dezembro de 2013, o Ministro Luiz Fux votou no sentido de

(...) declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 24 da Lei nº 9.504/97, na parte em que autoriza, *a contrario sensu*, a doação por pessoas jurídicas

⁹ BRASIL. Emenda nº 32/2007 ao Projeto de Lei nº 2.222/07, de 13 de junho de 2007. Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=469743&filename=EMP+32/2007+%3D%3E+PL+1210/2007. Acesso em 18/01/2014.

¹⁰ *Idem*.

a campanhas eleitorais com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento, e declarar a inconstitucionalidade do art. 24, parágrafo único, e do art. 81, *caput* e § 1º da Lei nº 9.507/94, também com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento; declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 31 da Lei nº 9.096/95, na parte em que autoriza, *a contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, e declarar a inconstitucionalidade das expressões “*ou pessoa jurídica*”, constante no art. 38, inciso III, e “*e jurídicas*”, inserta no art. 39, *caput* e § 5º, todos os preceitos da Lei nº 9.096/95, com eficácia *ex tunc* salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento; declarar a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 23, § 1º, I e II, da Lei nº 9.504/97, e do art. 39, § 5º, da Lei nº 9.096/95, com exceção da expressão “*e jurídicas*”, devidamente examinada no tópico relativo à doação por pessoas jurídicas, com a manutenção da eficácia dos aludidos preceitos pelo prazo de 24 (vinte e quatro) meses; e para recomendar ao Congresso Nacional a edição de um novo marco normativo de financiamento de campanhas, dentro do prazo razoável de 24 (vinte e quatro) meses, tomando os seguintes parâmetros: a) o limite a ser fixado para doações a campanha eleitoral ou a partidos políticos por pessoa natural, deve ser uniforme e em patamares que não comprometam a igualdade de oportunidades entre os candidatos nas eleições; b) idêntica orientação deve nortear a atividade legiferante na regulamentação para o uso de recursos próprios pelos candidatos, e c) em caso de não elaboração da norma pelo Congresso Nacional, no prazo de 18 (dezoito) meses, outorgar ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a competência para regular, em bases excepcionais, a matéria¹¹.

O Ministro Joaquim Barbosa acompanhou o voto do Relator, exceto quanto à modulação de efeitos. Em seguida, o julgamento foi suspenso para continuação na próxima sessão com a tomada do voto do Ministro Dias Toffoli, que solicitou antecipação após o pedido de vista do Ministro Teori Zavascki.

3.3 FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO COM TETO DE CONTRIBUIÇÃO

Há alguns projetos de lei em andamento, visando custear as campanhas eleitorais exclusivamente com imposto do contribuinte. Assim, os partidos e candidatos ficam proibidos de receber dinheiro privado e um teto é estipulado para os gastos com a campanha.

O Projeto de Lei do Senado nº 268/2011 (anexo III), de autoria dos senadores José Sarney e Francisco Dornelles, traz a proposta do financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais, sob o argumento da “necessidade de redução dos gastos nessas campanhas, que vêm crescendo exponencialmente no país, bem como na necessidade de pôr fim à utilização de recursos não contabilizados, oriundos do chamado ‘caixa 2’”¹².

Os autores do Projeto acrescentam, ainda:

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 4.650. Plenário. Relator: Ministro Luiz Fux. Sessão de 11 de dezembro de 2013. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 12 de dezembro de 2013.

¹² BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 268/2011, de 18 de maio de 2011. Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e dá outras providências. Disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=100307. Acesso em 18/01/2014.

Cabe, ainda, fazer referência ao princípio da igualdade, inscrito no art. 5º da nossa Lei Maior. Esse princípio, como ensina a doutrina, está voltado não só para o aplicador da lei, mas, também, para o legislador. E um dos objetivos que os regimes democráticos têm buscado em matéria de eleições é exatamente o tratamento igualitário dos concorrentes ao pleito, de forma a impedir que alguns alcancem a vitória eleitoral, não pelo convencimento das teses e do programa que propõem e sim em função da arregimentação e da pleora de propaganda eleitoral propiciadas pelo seu poder econômico¹³.

Entendemos que o financiamento exclusivamente público de campanhas políticas é a opção mais adequada para prover o equilíbrio entre os candidatos a cargos eletivos, bem como vislumbramos que a adoção desse modelo poderia contribuir para a diminuição do abuso de poder econômico, conforme análise mais detida, abaixo.

4 FINANCIAMENTO EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

4.1 JUSTIFICATIVAS

A Constituição Federal traduz um conjunto de regras e leis fundamentais, estabelecidas por princípios que servem de fundamentos para a organização política e afirmar os direitos e deveres a cada um dos cidadãos, em respeito à vontade e à soberania popular.

O financiamento exclusivo das campanhas políticas tem fundamento principais nos princípios específicos do Direito Eleitoral brasileiro, notadamente o princípio da moralidade ou probidade e da igualdade ou isonomia, sobre os quais discorreremos a seguir.

4.2 PRINCÍPIO DA MÁXIMA IGUALDADE ENTRE OS CANDIDATOS

O pleno exercício de direitos políticos por seus titulares, aí incluídos eleitores, candidatos e partidos, é assegurado pela Constituição por meio de um conjunto de normas que compõe o chamado *devido processo legal eleitoral*.

A Constituição Federal estabelece como norma estruturante do Direito Eleitoral o princípio constitucional da máxima igualdade entre os candidatos, o qual “impõe uma regulação das campanhas eleitorais, alcançando o controle da propaganda eleitoral, a

¹³ *Idem.*

neutralidade dos poderes públicos, a vedação ao abuso de poder econômico e a imparcialidade dos meios de comunicação”¹⁴. E ainda:

O princípio constitucional da máxima igualdade na disputa eleitoral exige a restrição à liberdade de campanha e à atuação dos meios de comunicação no pleito para evitar que haja a influência indevida de um fator tido como irrelevante e que o acesso aos meios de comunicação (permitido pelo poder econômico ou pela a relação de um partido ou candidato com seus dirigentes) leve ao desequilíbrio, atingindo o pluralismo e a liberdade de formação da opinião¹⁵.

Os concorrentes a cargos políticos devem contar com as mesmas prerrogativas e oportunidades, ressalvadas as situações em lei previstas, a fim de resguardar as desigualdades naturais entre os indivíduos. Em relação à propaganda eleitoral, por exemplo, todos os interessados tem oportunidade de divulgação das suas propostas (igualdade formal) mas o tempo de veiculação do material é variável de acordo com os partidos que detém mais espaço no Congresso Nacional (igualdade material).

Segundo J. J. Gomes Canotilho, esta igualdade relaciona-se

(...) por um lado, com uma política de ‘justiça social’ e com a concretização das imposições constitucionais tendentes à efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais. Por outro, ela é inerente à própria ideia de igual dignidade social (e de igual dignidade de pessoa humana) consagrada no artigo 13.º/2 que, deste modo, funciona não apenas com fundamento antropológico-axiológico contra discriminações, objectivas ou subjectivas, mas também como princípio jurídico constitucional impositivo de compensação de desigualdade de oportunidades e como princípio sancionador da violação da igualdade por comportamentos omissivos (inconstitucionalidade por omissão)¹⁶.

Então, qual a importância do financiamento exclusivamente público de campanhas eleitorais, tendo em vista o princípio da igualdade?

O que objetiva o princípio da igualdade de oportunidades aos candidatos é a não discriminação entre os indivíduos, assegurando o equilíbrio necessário à democracia no processo eleitoral. Ainda, o Estado brasileiro está pautado no pluralismo político, assim, para se assegurar uma participação plena e efetiva, é necessário que realmente todos participem e não somente aqueles que detenham mecanismos, de qualquer natureza, para tanto.

¹⁴ SALGADO, Eneida Desirée. *Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral*. Tese de Doutorado em Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. Curso de Doutorado em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010, p. 247. Disponível em: <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/1884/22321/1/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf>. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

¹⁵ *Ibidem*, p. 257.

¹⁶ CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional*. 2 Ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 392.

Assim, o princípio da igualdade/isonomia busca um equilíbrio social, e uma igualdade de condições para que uma minoria não se sobressaia à maioria, buscando estabelecer a justiça, garantindo distribuição de direitos e deveres de forma justa e criteriosa. Essa condição de equilíbrio é fundamental para que haja a segurança jurídica e a garantia da paz social.

4.3 DIMINUIÇÃO DO ABUSO DE PODER ECONÔMICO

A atividade administrativa tem por objeto a prestação de um serviço de interesse coletivo, e acarreta para a administração pública o dever de agir com boa-fé, lealdade, transparência. O princípio da moralidade está inscrito na nossa Constituição Federal e a sua não observância pode acarretar a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível, de acordo com os artigos 15 e 37, § 4º da Carta Magna.

Vera Maria Nunes Michels assevera:

“Com a abertura democrática em nosso país, onde o cidadão brasileiro passou a ser respeitado no exato sentido que a palavra cidadão encerra, e a vontade do eleitor passou a ser livre, sem qualquer repressão, para a escolha de seus representantes no parlamento e do dirigente máximo da nação, a Magna Carta de 1988 no § 9º do art. 14, com o fim de “proteger a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego da administração direta ou indireta”, tratou de criar mecanismos para que a soberania popular representasse, efetivamente, a vontade do eleitorado cidadão, livre da influência do abuso do poder econômico e político”¹⁷.

Conforme já pudemos observar, a principal preocupação com os meios de financiamento das campanhas eleitorais traduz no reconhecimento do poder econômico como fato gerador do desequilíbrio financeiro entre os candidatos nos pleitos eleitorais. Segundo Armando Sobreiro Neto,

o regime democrático não admite desigualdade no acesso ao sufrágio passivo, seja na vida intrapartidária, seja na fase da campanha eleitoral. Haverá abuso do poder econômico sempre que os recursos financeiros, materiais ou humanos significarem desequilíbrio na obtenção de votos, mormente quando se considera a apartação social existente no Brasil, circunstância que fragiliza a consciência do eleitorado. Disso demanda especial cuidado na correta compreensão e alcance das normas que tratam do abuso do poder econômico¹⁸.

¹⁷ MICHELS, Vera Maria Nunes. *Direito eleitoral de acordo com a Constituição Federal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 191.

¹⁸ SOBREIRO NETO, Armando Antonio. *Direito Eleitoral – Teoria e Prática*. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2004, pp. 175-176.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A verdade é que os recursos oriundos do setor privado acabam privilegiando os políticos ligados a grandes empresas, que destinam grande quantidade de dinheiro em troca de influência política e vantagens ilícitas, criando-se uma perpetuação da elite no poder.

Assim, o financiamento público, acreditamos, poderia ser um passo para a diminuição da corrupção, fim do “caixa dois” e da “lavagem” de dinheiro, bem como os candidatos não mais ficariam atrelados a favores, pois todas as verbas investidas na campanha política seriam devidamente monitoradas e fiscalizadas, por se tratar de dinheiro público.

Além disso, sob o financiamento privado, gera-se um desequilíbrio entre os candidatos, prevalecendo sua capacidade arrecadatória em detrimento das suas propostas. Caso a doação por pessoas físicas e jurídicas fosse vetada, as transações suspeitas poderiam ser investigadas e se buscar a punição dos corruptos.

Deve-se observar, entretanto, qual seria o critério de distribuição da verba para financiamento de campanha. Caso os valores sejam distribuídos de forma semelhante ao fundo partidário, os novos partidos ficariam desamparados, pois não teriam representação no Congresso. Além disso, mesmo os partidos que já fizessem jus aos valores, com menor expressão, ficariam estagnados na situação por, pelo menos, quatro anos.

Conforme vimos, este tema é complexo e polêmico, mas passou a ganhar grande importância no contexto social e político, sendo objeto de diversas propostas de reforma legislativa. É necessário que a sociedade e os partidos divulguem e discutam o tema, analisando os benefícios e problemas da questão, e assim submetam ao Congresso Nacional, ou até mesmo a uma consulta popular, a decisão sobre o tema.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Emenda nº 32/2007 ao Projeto de Lei nº 2.222/07, de 13 de junho de 2007. Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=469743&filename=EMP+32/2007+%3D%3E+PL+1210/2007 Acesso em 18/01/2014.

BRASIL. Projeto de Lei do Senado nº 268/2011, de 18 de maio de 2011. Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e dá outras providências.

Disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=100307. Acesso em 18/01/2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 4.650. Plenário. Relator: Ministro Luiz Fux. Sessão de 11 de dezembro de 2013. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 12 de dezembro de 2013.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Acórdão nº 16.183/2000. Relator: ALCKMIN, Eduardo. Publicado no DJ de 17/02/2000.

BRASIL. Projeto de Lei n. 2.222/07, de 17 de outubro de 2007. Dispõe sobre as regras para adoção do financiamento misto das campanhas eleitorais, parte com recursos públicos e parte com recursos privados. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=513879&filename=PL+2222/2007. Acesso em 18/01/2014.

CANDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 9ª ed. São Paulo: Edipro, 2001.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional*. 2 Ed. Coimbra: Almedina, 1998, p. 392.

FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei orgânica dos partidos políticos*. São Paulo: Saraiva, 1992.

MICHELS, Vera Maria Nunes. *Direito eleitoral de acordo com a Constituição Federal*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 191.

SALGADO, Eneida Desirée. *Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral*. Tese de Doutorado em Direito. Programa de Pós-Graduação em Direito. Curso de Doutorado em Direito do Estado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010, p. 247. Disponível em: http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/1884/22321/1/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf. Acesso em 15 de janeiro de 2013.

SOBREIRO NETO, Armando Antonio. *Direito Eleitoral – Teoria e Prática*. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2004, pp. 175-176.

SPECK, B. W. *Como financiar a competição política?* Montevideu: Instituto Goethe, 2002. Disponível em http://www.academia.edu/5170746/Bruno_Wilhelm_Speck_Como_financiar_a_competicao_politica_Concepoes_contemporaneas_ilustracoes_do_caso_da_Alemanha_e_perspectivas_para_a_situacao_em_Uruguay. Acesso em 21/01/2014.

ANEXO I

PROJETO DE LEI Nº 2.222/2007

Dispõe sobre as regras para adoção do financiamento misto das campanhas eleitorais, parte com recursos públicos e parte com recursos privados.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os artigos 17, 19, 20, 23 e 28 da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação, incluindo-se o art. 17-B e revogando-se o § 2º do art. 23 e artigo 81 na referida Lei:

“Art. 17

§ 1º Nos anos em que se realizarem eleições, a lei orçamentária e seus créditos adicionais destinarão, em rubrica própria, previsão de recursos para o financiamento das campanhas eleitorais, no valor correspondente ao número de eleitores do País, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), considerando-se o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da referida lei.

§ 2º Os recursos disciplinados por este artigo serão repassados ao Tribunal Superior Eleitoral, com destinação própria prevista no anexo da lei orçamentária correspondente ao Poder Judiciário.

§ 3º Até o dia 15 de abril do ano em que se realizarem as eleições, o Tesouro Nacional efetuará o depósito do montante previsto na Lei Orçamentária em conta específica no Banco do Brasil, à disposição do Tribunal Superior Eleitoral.

§ 4º O Tribunal Superior Eleitoral efetuará a distribuição dos recursos diretamente aos órgãos de direção nacional dos partidos políticos,

dentro de dez dias, contados a partir da data do depósito prevista no § 3º, de acordo com os seguintes critérios:

I – um por cento, dividido igualmente entre todos os partidos cujos estatutos estejam registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II – quatorze por cento, divididos igualmente entre os partidos com, pelo menos, um representante na Câmara dos Deputados;

III – oitenta e cinco por cento, divididos entre os partidos, de modo proporcional ao número de

representantes que elegeram, na última eleição geral para a Câmara dos Deputados (NR)”.

“Art. 17-B Fica instituído o Fundo Público de Dotações Privadas, constituído de doações de pessoas físicas e jurídicas para as campanhas eleitorais dos partidos políticos e candidatos.

§ 1º As doações ao Fundo previsto no caput somente serão permitidas nos anos eleitorais, ficando vedada a contribuição privada feita diretamente a partidos ou candidatos a partir de 1º de janeiro do ano em que será realizado o pleito.

§ 2º As doações deverão ser depositadas em conta específica, no Banco do Brasil, prevista no parágrafo primeiro do art. 40 da Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995.

§ 3º Os recursos do Fundo serão distribuídos pela Justiça Eleitoral de acordo com as regras previstas no artigo 41 da Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995, quinzenalmente, devendo a primeira parcela ser paga em até vinte dias úteis após a escolha dos candidatos em convenção e a respectiva constituição dos comitês financeiros dos partidos, prevista no artigo 19 desta Lei.

§ 4º Lei específica estabelecerá a forma pela qual serão disciplinadas as deduções fiscais de pessoas físicas e jurídicas que realizarem contribuições ao Fundo Previsto no caput”.

“Art. 19 Até dez dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido constituirá comitês financeiros, com a finalidade de administrar os recursos recebidos do Fundo Público de Dotações Privadas e do Orçamento da União e aplicá-los nas campanhas eleitorais (NR)”.

“Art. 20 O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Público de Dotações Privadas, Fundo Partidário, recursos do Orçamento da União e recursos próprios, na forma estabelecida nesta Lei (NR)”.

“Art. 23 A partir do registro dos comitês financeiros, pessoas físicas e jurídicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para as campanhas eleitorais, exclusivamente por intermédio do Fundo Público de Dotações Privadas, vedada a doação direta a partidos ou candidatos.

§ 1º As doações e contribuições de que trata esse artigo deverão ser feitas, exclusivamente, para o Fundo Público de Dotações Privadas, a ser distribuído entre os partidos de acordo com as regras de rateio do Fundo Partidário, previstas no artigo 41 da Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995, obedecidos os seguintes limites:

III – no caso de pessoa jurídica, a 2% do lucro bruto auferido no ano anterior à eleição, efetivamente declarados à Receita Federal;

§ 2º (Revogado).

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta do Fundo Público de Dotações Privadas, sendo vedada a doação direta a partidos e candidatos, observadas as seguintes regras:

II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado nos incisos I e III do § 1º deste artigo;

.....(NR)”.

“Art. 28.....

§ 1º As prestações de contas dos candidatos às eleições majoritárias serão feitas por intermédio do comitê financeiro, devendo ser acompanhadas dos extratos das contas bancárias referentes à movimentação dos recursos financeiros usados na campanha.

§ 4º Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro,

relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim (NR)”.

Art. 81 (Revogado).

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei que estamos apresentando visa aperfeiçoar nosso sistema misto de financiamento das campanhas eleitorais, assunto que, em nosso entendimento, merece regulação mais cuidadosa, em face dos recentes problemas, de amplo conhecimento público, que cercam a referida questão.

Em primeiro lugar, aproveitando os estudos e discussões provenientes da recente análise da Reforma Política pelo Plenário da Câmara dos Deputados, consubstanciados no Projeto de Lei nº 1.210, de 2007, procuramos introduzir na nossa legislação eleitoral a figura do Financiamento Público das Campanhas Eleitorais, ainda que não exclusivo. A sistemática seria a mesma prevista no PL 1.210/07, isto é, o Orçamento da União repassaria aos partidos políticos, nos anos eleitorais, recursos específicos a serem distribuídos, na sua maior parte, de acordo com a regra da proporcionalidade partidária.

Ao mesmo tempo, estamos criando a figura do Fundo Público de Dotações Privadas, que concentrará todas as doações de pessoas físicas e jurídicas efetuada nos anos eleitorais. De acordo com o Projeto de Lei em tela, a partir de 1º de janeiro do ano em que se realizarem as eleições, ficariam vedadas as doações de pessoas físicas e jurídicas diretamente aos partidos ou candidatos. Por sua vez, os recursos do Fundo Público de Dotações Privadas seriam distribuídos da mesma forma que os recursos previstos no Fundo Partidário.

Esperamos, por meio da criação do Fundo Público de Dotações Privadas, evitar o estabelecimento do estreito vínculo entre financiadores de campanha e os partidos e candidatos que os apoiam, prenhe de conseqüências para o adequado funcionamento de nosso sistema político.

Além disso, ao criarmos uma figura institucionalizada para o aporte de recursos provenientes da sociedade civil, esperamos fortalecer o compromisso desta com as nossas instituições políticas e evitar o direcionamento privilegiado de recursos para certos partidos ou candidatos.

Finalmente, também estamos prevendo que as doações para o Fundo Público de Dotações Privadas recebam algum tipo de incentivo fiscal, a ser disciplinado em Lei específica para este fim. Esta parece ser, a nosso juízo, a forma mais adequada de ampliar o montante de recursos a serem distribuídos institucionalmente para partidos e candidatos, sem onerar demasiadamente os cofres públicos.

Conto com o apoio dos nobres pares na aprovação do presente Projeto
de Lei.

Sala das Sessões, em ___ de _____ de 2007.

Deputado SEBASTIÃO BALA ROCHA

ANEXO II

PROJETO DE LEI Nº 1.210, DE 2007

Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei n.º 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei n.º 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

EMENDA MODIFICATIVA DE PLENÁRIO Nº 32/2007

Suprima-se do art. 5º do projeto os §§5º e 6º, por ele acrescentados ao art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; suprima-se do art. 5º do projeto a revogação ali constante do art. 21 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; suprima-se do art. 5º do projeto a revogação do art. 23, dando-lhe a redação abaixo indicada; altere-se a redação dada pelo art. 4º do projeto ao art. 39 da Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995, e a dada pelo art. 5º do projeto aos arts. 17, 18, 20, 22 e 24 da Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997 pelas seguintes:

"Art. 4º

.....

“Art. 39. O partido político ou federação pode receber doações de pessoas físicas para constituição de seus fundos, sendo vedado usá-las no financiamento de campanhas eleitorais.

.....(NR)."

Art. 5º

“Art. 17 As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos e federações ou de seus candidatos, e financiadas na forma desta Lei.

§ 1º

§ 2º

§ 3º

§ 4º

§ 5º(NR)”

“Art. 18. A Justiça Eleitoral fixará o limite dos gastos eleitorais para as eleições proporcionais, observadas as peculiaridades locais, ouvidos os partidos políticos, em audiência pública.

§1º A audiência pública será realizada até o dia 10 de junho do ano em que houver eleição.

§2º Os partidos políticos poderão encaminhar propostas de valores, considerados os cargos e as peculiaridades locais.

§3º Ao fixar o limite dos gastos eleitorais, a Justiça Eleitoral considerará os valores das prestações de contas das últimas eleições. (NR)”

“Art. 20 Nas eleições majoritárias, o partido, coligação ou federação partidária fará a administração financeira de cada campanha, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei.

Parágrafo único. Nas eleições proporcionais, o candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos próprios ou partidários, ou doações de pessoas físicas, na forma estabelecida nesta Lei. (NR)”

“Art. 22 É obrigatório para o partido, coligação, federação partidária e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha.

§ 1º Os bancos são obrigados a aceitar o pedido de abertura de conta de qualquer partido ou candidato escolhido em convenção, destinada à

movimentação financeira de campanha, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo.

.....(NR)

“Art. 23 A partir do registro dos comitês financeiros, pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais aos cargos proporcionais, obedecido o disposto nesta Lei.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

I – no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição, não podendo ultrapassar dez mil reais;

II – no caso em que o candidato às eleições proporcionais use recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido na forma desta Lei

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta lei por meio de:

I – cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;

II – depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inc. I do § 1º deste artigo.

§ 5º Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas. (NR)”

§ 6º Os limites fixados neste artigo aplicam-se ao total de doações que cada pessoa física efetuar nas campanhas eleitorais de um determinado ano, independentemente do número de doações que forem feitas.

§ 7º Os valores mencionados neste artigo serão corrigidos, a cada eleição, pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou, na ausência deste, de outro indicador semelhante. (NR)”

“Art. 24 É vedado a partido e candidato, receber, direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de entidade ou governo estrangeiro ou de pessoa jurídica.

§ 1º É vedado aos partidos, coligações, federações partidárias e candidatos majoritários receber, direta ou indiretamente, recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, para financiar campanhas para as eleições majoritárias que não sejam os previstos no art. 17 desta Lei.

§ 2º

§ 3º

§ 4º(NR)”

JUSTIFICAÇÃO

A proposta de financiamento público exclusivo, apesar de suas boas intenções, é excessivamente rígida, apresentando grandes inconvenientes. Impede que os cidadãos participem das campanhas eleitorais apoiando os candidatos com os quais se identificam.

Torna os partidos totalmente dependentes do Estado, ao invés de obrigá-los a buscar apoio direto na sociedade. Existe inclusive o risco de a medida inviabilizar as campanhas dos candidatos proporcionais, que certamente seriam os últimos a receber os recursos do financiamento público, já que a tendência dos partidos é de priorizar as candidaturas majoritárias.

A emenda aqui apresentada flexibiliza a proposta, permitindo que os cidadãos possam contribuir com as campanhas eleitorais dos candidatos às eleições proporcionais – as eleições majoritárias, contudo, permanecem financiadas pelos recursos públicos, na forma proposta pelo projeto. Somente são permitidas doações de pessoas físicas, sendo proibidas as doações de pessoas jurídicas, as quais constituem, em grande parte dos casos, “investimentos”, que esperam retornos incompatíveis com os interesses públicos.

Sala das Sessões, em ____ de _____ de 2007.

Deputado CARLOS ZARATTINI

ANEXO III

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 268/2011

Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais; altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; e revoga dispositivos da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais.

Art. 2º O art. 38 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 38.

§ 3º Nos anos em que se realizarem eleições, serão ainda consignadas ao Tribunal Superior Eleitoral dotações orçamentárias correspondentes ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), em valor de janeiro de 2011.

§ 4º Os recursos orçamentários calculados na forma do § 3º deste artigo serão aplicados exclusivamente pelos partidos políticos e respectivos candidatos nas campanhas eleitorais.” (NR)

Art. 3º Os recursos referidos no art. 2º serão distribuídos nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.096, de 1995.

Art. 4º Em todos os casos de proporcionalidade partidária de que trata esta Lei, será considerada a legenda partidária pela qual o parlamentar foi eleito na última eleição.

Art. 5º Os recursos mencionados no art. 4º serão depositados no Banco do Brasil S/A, à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 20 de cada mês, em 4 (quatro) parcelas mensais, iguais e sucessivas, a partir de maio, e não serão objeto de contingenciamento, sob pena de responsabilidade.

§ 1º Dentro de 15 (quinze) dias, a contar da data do depósito a que se refere o caput deste artigo, o Tribunal distribuirá os recursos aos partidos políticos.

§ 2º Os recursos recebidos para o financiamento das campanhas serão distribuídos entre as diversas eleições e candidatos segundo critérios definidos pelo partido político.

Art. 6º A prestação de contas da aplicação dos recursos financeiros nas campanhas eleitorais será feita em conformidade com a legislação vigente, em especial com os arts. 28 a 32 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 7º O § 5º do art. 39 da Lei nº 9.096, de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 39.

§ 5º Nos anos em que se realizar em eleições, é vedado o recebimento das doações de que trata este artigo.” (NR)

Art. 8º Os arts. 19, 20, 24 e 28, § 4º, da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Até 10 (dez) dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido constituirá comitês financeiros.

.....” (NR)

“Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, na forma da lei.”

(NR)

“Art. 24. É vedado aos partidos políticos e aos candidatos receberem doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro oriundas de pessoas físicas e jurídicas e destinadas às campanhas eleitorais.

Parágrafo único. A infringência da vedação estabelecida no caput sujeita os partidos e candidatos às penalidades previstas em lei, inclusive ao indeferimento ou cassação do respectivo registro ou diploma.” (NR)

“Art. 28.

§ 4º Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim.” (NR)

Art. 9º O Tribunal Superior Eleitoral expedirá as instruções necessárias à execução do disposto nesta Lei.

Art. 10. Revogam-se o § 2º do art. 22-A e os arts. 23, 27 e 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.