



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.538, DE 2007

(Apensados: Projetos de Lei nºs 2.222, de 2007; 2.953, 3.103 e 4.263 de 2008; 4.634, 4.883, 4.966, 5.277, 5.281 e 6.186 de 2009; 6.737, de 2010; 260, 448, 594, 2.059, 2.950, de 2011; 3.770, de 2012)

Altera artigos da Lei nº 9.504, de 1997, sobre a aplicação de recursos nas campanhas eleitorais.

Autores: Deputado ALEXANDRE SILVEIRA

Relator: Deputado LUCIO VIEIRA LIMA

I – RELATÓRIO

II – VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, inc. X, alínea h, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Passemos à análise do Projeto nº 1.538/2007 e de seus apensados.

PL nº 1.538/2007

O dispositivo do projeto de lei que cria despesa efetiva para a União é a proposta de alteração do art. 17 da Lei das Eleições, Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece o sistema de financiamento público exclusivo nas campanhas eleitorais das eleições majoritárias, *verbis*:



Art. 17. As despesas da campanha eleitoral, nas eleições majoritárias, serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos políticos e custeadas pelo financiamento público exclusivo, na forma deste artigo.

§ 1º Os recursos de que trata o caput deste artigo serão disponibilizados, em ano eleitoral, pela lei orçamentária respectiva e seus créditos adicionais, incluindo rubrica própria, tomando-se por referência o eleitorado existente em 31 de dezembro do ano anterior à elaboração da lei orçamentária.

§ 2º A dotação referida no parágrafo anterior constará obrigatoriamente da proposta orçamentária do Poder Executivo, o qual solicitará manifestação prévia do Tribunal Superior Eleitoral e dos partidos políticos até o final do mês de maio do ano anterior ao da realização das eleições.

(...)

A alteração proposta, ao estabelecer financiamento público exclusivo, cria uma despesa obrigatória de caráter continuado para a União. Dessa forma, há que se analisar a proposição à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Nesse sentido, a proposição fica sujeita à observância do disposto no artigo 17, §§ 1º e 2º, da referida LRF. Pelo que dispõe o § 1º, o ato que criar ou aumentar despesa de caráter continuado deverá ser instruído com estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes e demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio. O § 2º, por sua vez, determina que tal ato deverá ser acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

Embora as despesas para o financiamento de campanha só devam ocorrer em anos eleitorais, é inegável o enquadramento dessa despesa como obrigatória de caráter continuado. Observe que a LRF não menciona que a despesa obrigatória de caráter continuado deva ocorrer em período superior a dois exercícios consecutivos, mas tão somente que deva gerar a obrigatoriedade em mais de dois exercícios.

No mesmo sentido dispõe a Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (LDO 2012):



Art. 88. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias e respectivas emendas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Corroborando com o entendimento dos dispositivos supramencionados, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1, de 2008, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflite com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

SÚMULA nº 1/08-CFT - *É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.*

Ademais a lei orçamentária para 2012 não contém programação para a finalidade proposta no presente projeto de lei.

PLs nº 2.222/07, 4.263/08, 4.634/09, 4.883/09, 5.281/09, 448/11, 2.059/11

Esses projetos de lei apensados ao Projeto de Lei nº 1.538/2007 tratam de financiamento público ou misto de campanhas eleitorais.

O Projeto nº 2.222, de 2007, dispõe sobre as regras para adoção do financiamento misto das campanhas eleitorais, parte com recursos públicos e parte com recursos privados.

Conforme nova redação do art. 17 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 “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”.



O Projeto de Lei nº 4.263, de 2008, altera a Lei nº 9.504/97. Em seu art. 17-F estabelece um reembolso parcial das doações ou contribuições de pessoas físicas ou jurídicas, bem como dos recursos próprios dos candidatos utilizados nas campanhas eleitorais. Nos termos da proposta, o reembolso será efetivado à conta do orçamento da Justiça eleitoral. Trata-se de uma forma de financiamento público de campanha eleitoral.

O Projeto de Lei nº 4.883, de 2009, estabelece o Financiamento Público de Campanha por meio do Fundo Partidário. Embora a exposição de motivos estime o impacto orçamentário na ordem de R\$ 782 milhões anuais, não demonstra a origem dos recursos para o seu custeio.

O art. 2º dos PLs 4.634, de 2009, 5.281, de 2009 e 448, de 2011 também estabelecem financiamento público de campanhas eleitorais e o art. 1º do PL 2.059/11, financiamento misto de campanhas.

Portanto, tais proposições criam despesa obrigatória sem estimar o impacto orçamentário da nova despesa ou sem demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, contrariando o art. 17 da LRF, art. 88 da LDO/2012 e SÚMULA nº 1/08 da CFT.

PL nº 5.277/09

O Projeto de Lei nº 5.277, de 2009, dispõe sobre listas preordenadas de candidaturas em eleições proporcionais e financiamento público de campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 4.737/65, a Lei nº 9.096/95 e a Lei nº 9.504/97.

O art. 5º do projeto de lei altera o art. 17 da Lei nº 9.504/97 estabelecendo que as despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos políticos, através do financiamento público de campanha.

O dispositivo cria despesa obrigatória sem estimar o impacto orçamentário da nova despesa.

O art. 8º estabelece que as despesas previstas no art. 17 da Lei nº 9.504/97 serão atendidas dentro da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, prevista no anexo de metas fiscais da LDO.

Tal solução somente seria possível caso essa despesa obrigatória do financiamento público tivesse sido incluída nesse demonstrativo da LDO. No entanto, para o exercício de 2012, só há autorização para o crescimento vegetativo dos gastos sociais e para o aumento real do salário mínimo.



PL nº 6.737/10

O Projeto de Lei nº 6.737, de 2010, cria o Fundo de Investimento de Recursos Privados para Financiamento Eleitoral e tem por finalidade dar maior transparência e publicidade ao financiamento privado.

Embora o projeto não crie despesa obrigatória para a União, o § 2º de seu artigo 7º concede isenção sobre os rendimentos financeiros obtidos pelo Fundo.

Portanto, o dispositivo conflita com o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal que não permite a renúncia de receitas tributárias sem a devida compensação.

PL nº 2.950/11

O Projeto de Lei nº 2.950, de 2011, altera a redação dos arts. 23 e 81 da Lei nº 9.504/97, para reduzir o valor das multas aplicáveis em virtude de doações eleitorais acima dos limites legais.

A redução do valor das multas eleitorais corresponde a uma renúncia de receita e nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal deveria estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e de demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária ou estar acompanhada de medida de compensação, o que não se verifica no projeto de lei.

PLs nºs 2.953/08, 3.103/08, 4.966/09, 6.186/09, 260/11, 594/11 e 3.770/12

O Projeto de Lei nº 2.953, de 2008, acrescenta os incisos XII e XIII e o parágrafo único ao art. 24 da Lei nº 9.504/97 e tem por finalidade vedar a participação das pessoas jurídicas que estejam em débito com órgãos e entidades da Administração Pública, bem como de seus respectivos proprietários, controladores ou diretores, nos financiamentos de campanhas eleitorais.

O Projeto de Lei nº 3.103, de 2008, dispõe sobre o financiamento das campanhas eleitorais, estabelecendo limites para os gastos de campanha, nas eleições proporcionais, por faixas de eleitores existentes em circunscrições eleitorais.

O Projeto de Lei nº 4.966, de 2009, acrescenta inciso ao art. 24 da Lei nº 9.504/97, a fim de vedar o recebimento por Partidos Políticos e candidatos a cargos eletivos, de doações de pessoas jurídicas, que mantenham ou tenham mantido, nos últimos quatro anos, contrato com a Administração Pública Direta ou Indireta.



O Projeto de Lei nº 6.186, de 2009, altera a Lei nº 9.096/95 e visa dar maior transparência à aplicação ou distribuição de recursos doados aos partidos.

O Projeto de Lei nº 260, de 2011, altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para proibir as coligações partidárias nas eleições proporcionais.

O Projeto de Lei nº 594, de 2011, altera a redação do art. 112 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), para explicitar a ordem de convocação dos suplentes que concorreram em chapas de coligações partidárias, nas eleições proporcionais, nos casos de vaga ou de afastamento do titular.

O Projeto de Lei nº 3.770, de 2012, veda a contratação de pessoas jurídicas, que tenham sido doadoras de campanha de candidato eleito para mandato do Poder Executivo e Legislativo.

As alterações propostas pelos citados projetos de lei não trazem impacto ao orçamento da União.

Pelo exposto, voto:

a) pela não-implicação orçamentária e financeira dos projetos de lei nºs 2.953 e 3.103, de 2008; 4.966 e 6.186, de 2009; 260 e 594, de 2011; e 3.770, de 2012; e

b) pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira dos projetos de lei nºs 1.538 e 2.222, de 2007; 4.263 de 2008; 4.634, 4.883, 5.277 e 5.281, de 2009; 6.737, de 2010, 448, 2.059 e 2.950, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado LUCIO VIEIRA LIMA
Relator