

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 57, de 2006, do Senador Pedro Simon, que *acrescenta dispositivo ao art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições.*

RELATOR: Senador **WALTER PINHEIRO**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 57, de 2006, de autoria do Senador Pedro Simon, que *acrescenta dispositivo ao art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições*, com o objetivo de promover alteração em suas disposições que tratam da arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais.

A mudança pretendida cinge-se a vedar, a partido ou candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de pessoas jurídicas sem fins lucrativos, organizações não governamentais, sociedades beneficentes, sociedades esportivas, assim como de “empresas que tiverem qualquer tipo de contrato com a Administração Direta ou Indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, sob pena de nulidade imediata e absoluta de todos os contratos, sem direito a indenizações reparatórias por danos emergentes ou lucros cessantes”.

Propõe-se, ademais, que “a pessoa física ou jurídica que contribuir para campanha eleitoral fica impedida de contratar, direta ou



SF/13461.88905-10

indiretamente com a administração pública durante os quatros anos seguintes àquela eleição”.

O autor do projeto argumenta, em sua justificação, que “a despeito de sermos favoráveis ao financiamento pleno e exclusivamente público das campanhas políticas, entendemos que às vezes temos de buscar os aprimoramentos viáveis, ainda que mínimos, e ainda que graduais, em nosso ordenamento jurídico”.

Esta matéria foi objeto de amplo debate quando do debate a respeito de uma das proposições sobre reforma eleitoral, à época, mas a sua apreciação foi então postergada.

A proposição chegou a ser objeto de requerimento para tramitação em conjunto com outras, que também dispunham sobre direito eleitoral. Entretanto, embora todas as proposições tratassem de direito eleitoral, o objeto de cada uma delas era diverso, o que levou o Senado Federal a aprovar, adiante, novo requerimento pelo qual se determinou a tramitação separada dessa iniciativa.

Do mesmo modo, o Projeto foi objeto de arquivamento, em face do fim da legislatura, para ser, a seguir, desarquivado, por força da aprovação do Requerimento nº 323, de 2011.

Não foram oferecidas emendas ao Projeto de Lei do Senado nº 57, de 2006.

II – ANÁLISE

São inequívocos, cabe sempre anotar, tanto a competência privativa da União para legislar sobre direito eleitoral quanto as atribuições respectivas do Congresso Nacional, único ente estatal que dispõe, no sistema constitucional brasileiro, de competência para legislar sobre a matéria. Adequada, portanto, do ponto de vista de sua constitucionalidade formal, a proposição que ora se examina.

Quanto à constitucionalidade material, parece-nos igualmente fora de dúvidas que a definição de uma política de financiamento de campanhas eleitorais, seja exclusivamente privada, exclusivamente pública, ou mista, como a que praticamos, constitui tema sobre o qual a definição se compreende no âmbito das escolhas políticas de competência do Congresso Nacional.

Pode o Poder Legislativo, sem ofensa à Carta Magna, definir a natureza do financiamento da participação dos partidos políticos e seus candidatos no processo eleitoral, e tal opção se encontra no âmbito da discricionariedade político-legislativa do Congresso, sem implicar qualquer dessas opções ofensa, no plano da constitucionalidade material, à Constituição brasileira e seus princípios.

Quanto ao mérito da iniciativa, devo registrar, preliminarmente, minha adesão à tese esposada pelo Senador Pedro Simon, autor da proposta, no sentido da pertinência da adoção em nosso País do financiamento público de campanha. Este seria o sistema mais adequado para evitar que ocorram os abusos de poder econômico e os excessos das máquinas administrativas no processo eleitoral.

Entretanto, enquanto não se chega a um consenso a esse respeito entre as diversas forças políticas brasileiras é razoável que adotemos todas as medidas que possam trazer progressos à lei eleitoral brasileira.

No caso do projeto sob exame, cumpre ressaltar que algumas das medidas nele propostas já se encontram adotadas, de forma parcial ou integral, pela lei em vigor. É o caso, por exemplo, da vedação de que entidades esportivas façam doações eleitorais, medida adotada posteriormente ao momento em que o Senador Pedro Simon propôs o projeto de lei que ora se discute. Nesse caso, vedaram-se as doações de “entidades esportivas que recebam recursos públicos”, pela Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006. Em seguida, vedaram-se as doações de quaisquer entidades esportivas, pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009.

O mesmo se pode dizer das entidades beneficentes, assim como das organizações não governamentais que recebem recursos públicos e das

organizações da sociedade civil de interesse público. É o que dispõem os incisos VII, X e XI do art. 24 da Lei Eleitoral, nela inseridos pela Lei nº 11.300, de 2006.

À época, foi rejeitada a proposta do Senador Pedro Simon de vedar a doação eleitoral de empresa que tiver contrato com a administração pública, assim como a posterior vedação a empresa que doar ao candidato a que contrate com a sua administração, caso eleito for.

Nesse passo, entendo que enquanto a ordem jurídico-constitucional brasileira permita as doações eleitorais de pessoas jurídicas, pode incidir em inconstitucionalidade a lei que destacar entre essas pessoas aquelas que tenham contrato com o Estado, e o faça para vedar sua contribuição eleitoral. O princípio constitucional da isonomia poderá ser afetado, na espécie.

Afinal, todas as empresas privadas brasileiras têm o legítimo direito constitucional de participar dos processos licitatórios e, uma vez que os vençam, contratar com os diversos entes da administração pública federal, estadual, distrital ou municipal, sem que isso deva implicar necessariamente uma situação que possa ensejar a vedação discutida.

No entanto, a Administração Pública contrata mediante licitação, processo de escolha em que costuma imperar a disputa entre empresas, mas também pode contratar mediante dispensa de licitação, nas situações peculiares que a Lei de regência da matéria criteriosamente especifica.

Em face do aqui registrado, cabe perceber que as normas contidas nos incisos VII, VIII, IX e X do art. 24, na forma como proposto pelo Senador Pedro Simon já se encontram incorporadas ao texto da Lei, integral ou parcialmente.

Quanto ao que consta do inciso XII do mesmo dispositivo, e, em sequência, do parágrafo único proposto para o mesmo art. 24, entendo que seus termos podem implicar inconstitucionalidade, como acima mencionados.

Entretanto, poderá se situar no âmbito da razoabilidade e da proporcionalidade, na espécie, norma jurídica que impeça a doação eleitoral de empresa que tenha contratado com a administração respectiva com dispensa de licitação, bem como, para evitar algum tipo de conluio, vedar a contratação posterior, sem licitação, de empresa que tenha feito doação eleitoral, vez que nesse caso não terá ocorrido a disputa igualitária entre as diversas empresas da área.

Por tal razão, e adotando o entendimento de que partiu o Senador Pedro Simon para propor o PLS nº 57, de 2006, ora sob exame, concluímos pela aprovação do mesmo, na forma do substitutivo que apresentamos, cujos termos rejeitam a maior parte do que consta da proposição, em parte por entendê-la contraditória com a Carta Magna, como acima referido, e, em grande medida, pelo fato de que a norma aqui proposta já se encontra incorporada à Lei Eleitoral.

III – VOTO

Em face do exposto, opino no sentido da constitucionalidade e da juridicidade do Projeto de Lei do Senado nº 57, de 2006, e voto, quanto ao mérito, por sua aprovação, nos termos da emenda substitutiva que apresento:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 57, DE 2006

Acrescenta dispositivos ao art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para vedar a doação eleitoral de empresa que tenha contrato com a administração pública respectiva com dispensa de licitação e a contratação, com dispensa de licitação, de empresa quem houver contribuído para a campanha eleitoral.

Art. 1º O art. 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do inciso XII e do § 2º, nos termos seguintes, renumerando-se o atual parágrafo único como § 1º:

“**Art. 24.**

.....

XII – pessoa física ou jurídica contratada pela Administração Pública da respectiva circunscrição eleitoral, no período de um ano antes da eleição, com dispensa de licitação.

.....

§ 2º A pessoa física ou jurídica que contribuir para campanha eleitoral fica impedida de contratar, com dispensa de licitação, com a administração pública da respectiva circunscrição eleitoral durante os quatro anos seguintes àquela eleição. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, observado o disposto no art. 16 da Constituição.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator