



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 272, DE 2015

Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer novos limites para o financiamento de campanhas eleitorais.

Art. 1º - O art. 39 da lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, o limite será a média dos gastos por cargo verificada na eleição anterior, corrigido pela inflação do período, cabendo à Justiça Eleitoral editar tabela, em até 30 dias, com a consolidação dos limites de gastos por cargo para a eleição.

Art. 23. ...

§ 1º

II - no caso em que o candidato utilize recursos próprios, a trinta por cento do valor limite de gastos por cargo fixado nos termos do art. 17-A desta Lei.

.....

§ 8 São lícitas as doações anônimas, até o limite de R\$ 100,00 (cem reais).

Art. 26.

.....
.....

Parágrafo único.

.....
.....

I -

II -

III – propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, destinada a conquista de votos, produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita e produção de *jingles*, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral: 30% (trinta por cento).

Art. 27. Qualquer eleitor poderá realizar gastos, em apoio a candidato de sua preferência, até o limite de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por candidato e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil) em todo o ciclo eleitoral, atualizados pela inflação, não sujeitos a contabilização, desde que não reembolsados.

Art. 81.

.....

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), por ciclo eleitoral. (NR)

Justificação

A presente proposta legislativa visa dar um novo contorno mais privatista, horizontal e razoável ao modelo de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.

O que se buscou estabelecer com as medidas foi o fim da concentração das fontes de recursos usados em campanhas eleitorais.

Aumenta-se a possibilidade de intervenção da pessoa física ao mesmo tempo em que se busca evitar a cooptação da vontade política pelos grandes grupos econômicos e maiores doadores na atualidade.

Uma a uma, são essas as alterações pretendidas para a Lei 9.504, Lei das Eleições.

Em primeiro lugar, é preciso criar um mecanismo eficaz de limitação do gasto global das eleições no Brasil. Não podemos acompanhar acriticamente o aumento vertiginoso do custo das campanhas na sociedade de massas.

O crescimento da população, o aumento na quantidade de televisores, o modo de fazer campanha - no qual os assessores de imagem e especialistas em produção se convertem em fatores decisivos para chegar aos eleitores - são, todos, fatores que elevam o custo das eleições em todos os países.

Isso é verdade em relação ao caso brasileiro. Só entre 2002 e 2012, o montante total de gastos declarados com campanhas eleitorais subiu de R\$ 798 milhões de reais para R\$ 4,6 bilhões de reais, um crescimento de 471% contra uma inflação que no período somou 78%.

Em termos comparativos, o Brasil gasta 0,89 do PIB no financiamento eleitoral, enquanto os EUA gastam 0,3%. Notem, Senhoras e Senhores Senadores, 0,89% do PIB é o que gastamos no sistema misto de financiamento, certamente essa cifra vai aumentar muito com o financiamento exclusivamente público. Imaginem o absurdo, mais de 1% do PIB, ano sim ano não, espetados no contribuinte sem retorno algum.

Esse dinheiro, é bom que se diga, vira mandato, não vira estrada, nem hospital, nem escola.

Enquanto não forem estabelecidas restrições aos gastos de campanha, será impossível estabelecermos um sistema eleitoral equilibrado.

Por isso, qualquer solução ou sistema que adotemos parece importar massiva redução nos recursos disponíveis para condução das campanhas eleitorais, que precisaram mudar de natureza.

E a limitação dos gastos de campanha passa pela criação de um mecanismo que force o Congresso Nacional a editar a lei que definirá, em cada pleito, esse valor.

Hoje, o art. 17-A, da Lei nº 9.504, dispõe que não editada a Lei referida pelo Congresso Nacional até a data estabelecida (dia 10 de junho), “cabará a cada partido político fixar o limite de gastos”. Essa fórmula é inútil e a omissão do Congresso Nacional sistemática.

O projeto busca solucionar esse problema, estabelecendo que, não editada a lei de fixação dos limites de gastos, esse limite será definido observando-se a média dos gastos dos candidatos por cargo, valor esse corrigido pela inflação do período.

O problema do financiamento de campanha não está apenas no modelo, mas no não estabelecimento de limites capazes de tornar as eleições social e economicamente aceitáveis. Esse Congresso Nacional precisa editar, a cada ano, a lei que fixa o limite de gastos por cargo e esse valor não deve variar de uma eleição para outra mais que a taxa inflacionária.

Com isso estancaremos o processo de aumento crescente dos gastos das campanhas eleitorais.

O projeto também contém alterações que visam tornar o financiamento das campanhas eleitorais mais privatista e disperso.

Fixamos, por exemplo, em 30% do custo da campanha o montante que o próprio candidato pode dispor.

Parece ser um *quantum* razoável, tendo em conta dois fatores. Primeiro, garante-se a possibilidade de que pessoas proeminentes no cenário econômico e produtivo, mas ainda alheias ao processo político, possam ingressar na vida pública. Segundo, que ninguém possa tocar uma campanha apoiado apenas em sua fortuna pessoal.

Limitando os gastos próprios do candidato em 30% garantimos a necessidade de que esse candidato busque apoio no corpo da sociedade.

Da mesma forma, pensamos ser de bom alvitre a liberação, em montante ínfimo, das doações anônimas, vedadas no Brasil por força do artigo 14 da Resolução 23.217, de 2010, do TSE, que tornou obrigatória a discriminação da origem e da destinação dos recursos repassados a candidatos e a comitês financeiros.

O estudo do direito comparado mostra que nada há de deletério na admissibilidade desse tipo de contribuição. Na experiência estrangeira, em um total de

115 democracias, temos que são livres em quase 60% dos casos, como no Paraguai, Islândia, Nova Zelândia, Suécia, Suíça, entre outros. Nos Estados Unidos, contribuições anônimas são admitidas desde que não excedam o valor de U\$ 50,00.

Seguindo essa linha, alteramos a legislação existente para admitir doações anônimas até um limite de R\$ 100,00.

Outra alteração pretendida pelo projeto é a fixação de limites rígidos com o gasto em propaganda, que não poderão ultrapassar 30% dos gastos totais de campanha.

Também aumentamos significativamente os gastos que a pessoa física pode fazer em prol de uma candidatura.

Hoje fixada em 1000 UFIRs, cerca de R\$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais), esse quantum foi elevado para R\$ 5.000,00 por candidato e R\$ 25.000,00 por ciclo eleitoral.

Essa alteração atende à lógica segundo a qual as campanhas eleitorais devem se basear em doações individuais e múltiplas, revelando o verdadeiro enraizamento do partido ou candidato no seio do corpo social.

A última e talvez mais importante alteração trazida pelo projeto em tela é a limitação das doações das pessoas jurídicas e, por óbvio, o rechaço à ideia de financiamento exclusivamente público de campanha.

O financiamento público parece buscar um objetivo algo utópico, consubstanciado na tentativa de isolar economia e política.

Isso não faz qualquer sentido. O que interessa é apenas garantir que o sistema econômico não submetta o político.

Entre nós, contudo, a discussão parece estar enveredando por uma via um tanto simplória, que se resume a, ou estabelecer um sistema de financiamento exclusivamente público da política, ou, alternativamente, estabelecer a vedação radical às doações de empresas com fins lucrativos. Todas as convicções parecem confluir para a conclusão de que as empresas não devem financiar a democracia.

O Projeto de Código Eleitoral em tramitação no Congresso Nacional (PLS 268/2011) estabelece o financiamento público de campanha e a mesma convicção foi externada por 6 ministros do STF por ocasião do julgamento da ADI 4.650, proposta pela OAB, com a intenção de barrar as doações de empresas.

Delinea-se um consenso, discursivo ao menos.

Um consenso interno que não encontra qualquer referente no resto do Planeta Terra. Em relação ao tipo de financiamento, predomina em toda a região da América Latina (exceto na Venezuela) o sistema misto. Embora em alguns casos, como o do México, prevaleçam os fundos públicos sobre os privados, na maioria dos países, o financiamento privado é majoritário.

A doação por empresas privadas são vedadas em apenas 22 países dos 115 investigados, ou seja, em 19,10%. É o caso, por exemplo, de Portugal, Bolívia, Bélgica, Hungria e México. Quando essas empresas têm contratos com o governo o quadro se altera levemente. Nesta hipótese, temos que 27 países as proibem, entre eles República Checa, Paraguai, Marrocos, Espanha e Burquina Faso.

E assim deve ser. Os partidos políticos devem ser organismos livres da intervenção e dependência estatal.

Registre-se que a visão publicista do financiamento das eleições anda de braços com regimes não democráticos. No Brasil, por exemplo, foi o art. 56 da Lei 4.740, de 1965, que vedou aos partidos políticos receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição, auxílio ou recurso procedente de empresa privada de finalidade lucrativa. Também durante o regime militar, os partidos políticos eram definidos juridicamente como pessoas jurídicas de direito público (art. 2º da Lei Orgânica dos Partidos Políticos).

Ao contrário, sob a Constituição de 1988, a autonomia partidária tomou uma conformação radical.

Isso não quer dizer que não devamos corrigir a relação existente entre empresas e o financiamento de campanhas eleitorais.

A fixação de um limite, para que tenha o efeito nivelador e moralizador que todos desejamos, não pode ser extraído a partir de uma porcentagem sobre o lucro das empresas.

Muito embora esse mecanismo seja adequado para limitar a influência de pequenas e médias empresas sobre o processo público de tomada de decisão, não atinge de qualquer forma notável os grandes grupos econômicos, empresas que operam com matérias primas ou instituições bancárias por exemplo. E isso porque mesmo a mínima

porcentagem de sua receita bruta já representará um montante de recursos que, potencialmente, levará ao desequilíbrio do debate público.

Tendo esse fato em mente, o projeto fixa em R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) o teto de contribuição para as empresas por ciclo eleitoral, não importando o volume de suas transações ou o lucro auferido.

Com tais alterações, pensamos que seja possível afastar o risco de cooptação da vontade pública por agentes econômicos com interesses específicos, ao mesmo tempo em que aumentamos o peso da participação da pessoa física no financiamento das campanhas.

Objetivos que acredito partilhar com meus pares, aos quais rogo o apoio necessário à aprovação da presente proposta legislativa.

Sala de sessões,

senador **Ataídes Oliveira**

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania; em decisão terminativa.)