



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 5.029, de 2019, da Câmara dos Deputados, que *altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 setembro de 1997, 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 13.831, de 17 de maio de 2019, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre regras aplicadas às eleições; revoga dispositivo da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017; e dá outras providências.*



SF/19835.60989-29

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 5.029, de 2019, numerado como PL nº 11.021, de 2018, na Casa de origem, altera a legislação eleitoral e partidária com a finalidade de modificar regras relacionadas a financiamento eleitoral, funcionamento da propaganda partidária e de gestão dos partidos políticos.

O art. 1º do PL opera diversas alterações na Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Lei dos Partidos Políticos.

Em primeiro lugar, altera o art. 8º da referida lei para permitir que o partido possa ser registrado em qualquer cartório do Brasil e que a sede nacional seja em qualquer local do País e não mais apenas em Brasília.

Também modifica o art. 19 da Lei dos Partidos para suprimir a obrigação de os partidos políticos remeterem à Justiça Eleitoral, por duas vezes ao ano (em abril e outubro), relação de todos os seus filiados, inclusive para efeito de candidatura a cargos eletivos. Assim, estatui que quando o partido deferir a filiação partidária deverá inserir a relação de novos filiados diretamente no sistema eletrônico da Justiça Eleitoral.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

Além disso, ainda no bojo da Lei dos Partidos, propõe mudanças em regras atinentes a finanças e contabilidade partidária.

Nesse sentido, modifica o art. 30 da Lei nº 9.096, de 1995, para tornar expresso que a escrituração contábil das agremiações partidárias deve ser mantida em qualquer sistema de contabilidade disponível no mercado que realize escrituração e livros contábeis. Também altera o art. 32 da Lei dos Partidos para ampliar o prazo para envio de referido balanço, de 30 de abril para 30 de junho do ano seguinte ao exercício findo.

No art. 34 da Lei dos Partidos, a matéria prevê que cabe exclusivamente a magistrados sanções impostas às agremiações partidárias, bem como impede que a Justiça Eleitoral exija dos partidos políticos apresentação de certidão ou de documentos expedidos por outro órgão da administração pública ou por entidade bancária e do sistema financeiro com o qual mantenha convênio ou integração de sistemas eletrônicos que realizam o envio direto de documentos para aquela justiça especializada.

Também altera o art. 37 da Lei nº 9.096, de 1995, para que o desconto mensal para pagamento de multa por desaprovação de contas seja limitado a 50% do valor mensal do repasse do Fundo Partidário, bem como para que a sanção seja imposta a partir da juntada aos autos do aviso de recebimento da respectiva citação ou da intimação.

No art. 39 da Lei dos Partidos, amplia os meios eletrônicos pelos quais as pessoas físicas poderão fazer doações aos partidos políticos e prevê, dentre outras medidas, que as instituições financeiras não podem cobrar dos partidos tarifas superiores às que cobram de outras pessoas jurídicas e superiores aos preços praticados no mercado.

Já no art. 44, acrescenta novas hipóteses de usos dos recursos do Fundo Partidário, como contratação de serviços advocatícios e contábeis de interesse do partido, inclusive relacionados ao processo eleitoral (inciso VIII); pagamento de juros, multas, débitos e demais sanções aplicadas ao partido (inciso IX); compra, locação ou manutenção de bens móveis e imóveis (inciso X); e ainda no custeio de impulsionamento de conteúdos pela internet, exceto nos 180 dias anteriores à eleição (inciso XI).



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

Ademais, o projeto de lei em questão acrescenta o art. 44-A à Lei dos Partidos para dispor, no *caput*, que as atividades de direção, assessoramento e apoio político-partidário, assim definidas em normas internas de organização, não geram vínculo de emprego e não se aplica o regime jurídico previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) quando remuneradas acima de duas vezes o limite máximo do benefício do Regime Geral de Previdência Social. No mesmo passo, o art. 3º do projeto em pauta acrescenta dispositivo ao art. 7º da CLT. Nesse ponto, constatamos que foi adotada pelo PL solução análoga àquela prevista no parágrafo único do art. 444 da Consolidação das Leis do Trabalho.

Finalmente, no que diz respeito à Lei dos Partidos, o projeto retorna com a propaganda partidária gratuita no rádio e na televisão para aquelas agremiações que superarem os requisitos impostos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal e no art. 3º da Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017.

No tocante à Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, a Lei das Eleições, a proposição torna expressa no art. 11 o marco temporal a ser considerado para aferição das condições de elegibilidade e causas de inelegibilidade, qual seja, a data da posse.

Também na Lei das Eleições, o PL corrige o inciso II do art. 16-C, que versa sobre o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Referido inciso, em sua redação original, remetia à Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, que *dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2018 e dá outras providências*. Na redação dada pelo PL, o art. 16-C, inciso II, passa a se referir *ao percentual do montante total dos recursos da reserva específica a programações decorrentes de emendas de bancada estadual impositiva, que será encaminhado no projeto de lei orçamentária anual*.

A respeito da distribuição dos recursos do FEFC (art. 16-D), cuja parte é calculada com base na bancada do partido na Câmara dos Deputados, o projeto prevê regra para a hipótese de membros daquela Casa que migrarem de legenda em razão de o partido pelo qual foram eleitos não ter cumprido os requisitos previstos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal.



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

Ademais, acrescenta parágrafo único ao art. 18-A da Lei das Eleições para prever que os gastos advocatícios e de contabilidade referentes a consultoria, assessoria e honorários, relacionados à prestação de serviços em campanhas eleitorais e em favor destas, bem como em processo judicial decorrente de defesa de interesses de candidato ou partido político, não estão sujeitos à contabilização ou à limitação que possa impor dificuldade ao exercício da ampla defesa.

Na mesma senda, modifica os arts. 23, 26 e 27 da Lei nº 9.504, de 1997. Naquele primeiro, acrescenta parágrafo para que serviços descritos no parágrafo único proposto para o art. 18-A não sejam considerados para o limite de que trata aquele artigo, nem constituam doação de bens e serviços estimáveis em dinheiro. Já no art. 26, acrescenta parágrafos para que essas despesas com consultoria, assessoria e pagamento de honorários realizadas em decorrência da prestação de serviços advocatícios e de contabilidade no curso das campanhas eleitorais possam ser custeadas com recursos da campanha, do candidato, do Fundo Partidário ou do FEFC. No art. 27 também acrescenta parágrafo relativo à prestação dos serviços descritos acima.

Além disso, é acrescentado inciso III ao art. 28 da Lei das Eleições, para dispor que na prestação de contas apresentada pelos partidos, todos os dados das eleições deverão ser consolidados na prestação anual, que, pelo presente projeto, deve ser apresentada até o dia 30 de junho do ano seguinte ao exercício findo (nova redação proposta para o art. 32 da Lei dos Partidos), observado o disposto no art. 24-C da Lei das Eleições, que dispõe sobre a participação do TSE e da Receita Federal na prestação de contas.

Ademais, no art. 28 da Lei das Eleições, é suprimida no § 12 a expressão final “*sem individualização dos doadores*”, considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.394.

Já o art. 4º do projeto acrescenta os §§ 1º a 3º ao art. 262 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, o Código Eleitoral; dispositivo que trata do recurso contra a expedição de diploma. O § 1º estabelece que a inelegibilidade superveniente, que atrai restrição à candidatura, se formulada no âmbito do processo de registro, não mais poderá ser deduzida no recurso contra expedição de diploma. O § 2º estatui que a inelegibilidade superveniente, apta a viabilizar o recurso contra a expedição de diploma, decorrente de alterações fáticas ou



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

jurídicas, deverá ocorrer no prazo de até 20 (vinte) dias antes do pleito. E o § 3º consigna que o presente recurso deve ser interposto no prazo de 3 dias após o dia fixado para a diplomação, suspendendo-se no período compreendido entre os dias 20 de dezembro e 20 de janeiro, a partir do qual retomará seu cômputo.

Os arts. 5º e 6º e 7º do PL veiculam normas transitórias, e seu art. 8º dispõe sobre a cláusula de vigência.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, na forma do art. 101, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência. Além disso, como determina o art. 101, inciso II, alínea *d*, do RISF, compete a este colegiado emitir parecer, quanto ao mérito, em matéria de direito eleitoral.

Cumpra também registrar que cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, legislar privativamente sobre direito eleitoral, por meio de lei, conforme previsto no art. 22, I, combinado com o art. 48, ambos da Constituição Federal, facultada a iniciativa parlamentar, nos termos da regra geral prevista no art. 61, também da Lei Maior.

Como dissentimos do Relatório apresentado pelo Senador Weverton, optamos por apresentar o presente voto em separado, nos termos facultados pelo Regimento Interno do Senado Federal (RISF), conforme dispõe o seu art. 132, § 6º, I.

Passando a analisar a matéria, devemos reconhecer que há uma ou outra alteração positiva efetuada pelo presente projeto, como a alteração que permite que o partido possa ser registrado em qualquer cartório do Brasil e não mais apenas em Brasília, bem como permite que a sede nacional seja em qualquer local do País e não apenas em Brasília (nova redação dada aos arts. 8º, 10, 15 e 29 da Lei dos Partidos Políticos). Realmente não havia sentido em obrigar que a sede nacional do partido político fosse necessariamente em Brasília.



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

Também não nos opomos à alteração do inciso II do *caput* do art. 16-C da Lei das Eleições, que trata da parte da composição dos recursos do FEFC que é vinculada às emendas de bancada e que estabelece que o FEFC é também constituído por 30% dos recursos da reserva referente às programações decorrentes de emendas de bancada estadual de execução obrigatória.

A nova redação proposta para o inciso II em tela, substitui a referência a “30% dos recursos da reserva específica” alusiva às programações decorrentes de emendas de bancada estadual de execução obrigatória, pela referência “ao percentual do montante total dos recursos da reserva específica a programações decorrentes de emendas de bancada estadual impositiva, que será encaminhado no projeto de lei orçamentária anual”.

Assim, se está substituindo um percentual (ou valor equivalente) fixo, por um percentual (ou valor equivalente) variável, que será definido em cada lei orçamentária anual do ano da eleição, o que em princípio não nos parece inadequado.

Está também sendo acrescentado um §16 ao artigo em questão, para prever que os partidos podem comunicar ao Tribunal Superior Eleitoral até o 1º dia útil do mês de junho a renúncia ao FEFC, vedada a redistribuição desses recursos aos demais partidos. Essa regra atende aos partidos que eventualmente não aceitem utilizar recursos do FEFC.

Todavia, não podemos concordar absolutamente com parte das alterações propostas pelo PL nº 5.029, de 2019.

Assim, cabe inicialmente afirmar que é inaceitável o retorno da propaganda partidária no rádio e na televisão, conforme consta dos arts. 45-A a 49-A que o projeto acrescenta à Lei dos Partidos Políticos.

Ora, como todos recordamos, essa propaganda foi extinta há dois anos por este Congresso Nacional, pela Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017, que inclusive vinculou parte dos recursos a serem alocados ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), criado na ocasião, ao valor equivalente à somatória da compensação fiscal que as emissoras comerciais de rádio e televisão receberam pela divulgação da propaganda partidária efetuada naquele ano de 2017 e no de 2016, somatória que será atualizada monetariamente, a cada eleição, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

(INPC), da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou por índice que o substituir.

Desse modo, retornar com aquela propaganda seria fraudar a decisão tomada por este Parlamento há dois anos, além de desrespeitar a vontade popular expressa de maneira contundente, com o que não podemos concordar.

Também negativa é a determinação para que multas por desaprovação de contas partidárias apenas sejam aplicadas caso se comprove conduta dolosa (acréscimo de § 16 ao art. 37 da Lei dos Partidos), pois além de introduzir elemento de difícil verificação em atividades de contabilidade, que demandará complexas diligências para produção de prova, o texto aprovado pela Câmara dos Deputados pode significar verdadeira anistia a todas as prestações de contas ainda pendentes de julgamento, dado que a exigência de comprovação de conduta dolosa seria aplicável a todos os processos de prestação de contas partidárias que não tenham transitado em julgado em todas as instâncias, conforme o art. 5º do projeto.

Ademais, é também inadequado abrir a possibilidade para o pagamento de ações judiciais e de honorários advocatícios para defesa de políticos acusados de corrupção com recursos do fundo partidário (inciso VIII que se acrescente ao art. 44 da Lei dos Partidos Políticos). O custeio de despesas dessa natureza pelo contribuinte ofende as intensas e insistentes demandas da sociedade brasileira por mais rigor no emprego do dinheiro público e por mais ética na política.

E é inaceitável que despesas com contadores e advogados para defesa de candidatos e partidos sejam excluídas da contabilidade partidária e do limite de gastos nominal das campanhas políticas, como consta do parágrafo único que o projeto pretende acrescentar ao art. 18 da Lei das Eleições, bem como é inadmissível que a permissão para que pessoas físicas possam arcar com despesas de campanha com advogados e contadores sem qualquer limitação de valor (§ 10 que o projeto acrescenta ao art. 23 da Lei das Eleições). É preciso deixar claro que tal previsão abre ampla margem para práticas de caixa-dois e lavagem de dinheiro.

Da mesma forma, não podemos concordar com a exclusão, dos serviços que os bancos prestam aos partidos, da fiscalização efetuada pelos



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

órgãos competentes, das chamadas “pessoas politicamente expostas”, que são os agentes públicos que desempenham ou tenham desempenhado, nos cinco anos anteriores, cargos, empregos ou funções públicas relevantes, assim como seus representantes, familiares e estreitos colaboradores, como prevê o § 7º que o projeto acrescenta ao art. 39 da Lei dos Partidos Políticos.

De outra parte, não é razoável permitir o pagamento de passagem aérea com recursos do fundo partidário para pessoas que não são filiadas ao partido político (nova redação proposta para o § 10 do art. 37 da Lei dos Partidos Políticos). Tal permissão, sem qualquer dúvida, abrirá a porta para muitos abusos.

De outra parte, devemos ainda consignar que a alteração efetuada no art. 11 da Lei das Eleições, que diz respeito à aferição das condições de elegibilidade, não deve ser acolhida.

Tal alteração pode permitir que candidatos de fato inelegíveis concorram ao pleito e se elejam, o que só aumentará a instabilidade do processo eleitoral, além de representar verdadeira fraude que se apresentará ao eleitor.

No mesmo sentido, o acréscimo dos §§ 1º e 3º ao art. 262 do Código Eleitoral, que trata do recurso contra a expedição de diploma, fragiliza o uso desse importante instrumento que o nosso direito eleitoral criou para que o candidato que for diplomado, mas que não poderia ter concorrido ao pleito, ou que tenha sido eleito com base em irregularidade, possa ter seu diploma de eleito contestado.

Especialmente o disposto no § 2º, que dispõe que a inelegibilidade superveniente ao registro do candidato deverá ocorrer até 20 dias das eleições, para que possa ser alegada em recurso contra a expedição de diploma, que só é entregue ao eleito cerca de noventa dias após esse prazo.

Cumpre, ainda, registrar que são inoportunas as alterações efetuadas pelos § 3º e § 4º que o projeto acrescenta ao art. 16-D da Lei das Eleições, no que se refere à distribuição de recursos do FEFC entre os partidos. A propósito, devemos levar em conta e ser coerentes com o disposto no § 5º que a Emenda Constitucional nº 97 acrescentou ao art. 17 da Constituição Federal e que dispõe que os Deputados eleitos por partidos que não alcançaram a cláusula de desempenho podem mudar de partido, mas sem considerar a



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

mudança para fins de distribuição de recursos do fundo partidário e de acesso ao gratuito ao tempo de rádio e televisão.

Finalmente, estranhamos a ausência, no presente projeto, de normas que requeiram dos partidos boas regras de administração interna e de ação responsável, as chamadas regras de *compliance*, cada vez mais utilizadas nas organizações para evitar e punir desvios de conduta e fazer com que atuem com base na ética e na moralidade.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela aprovação da Projeto de Lei n 5.029, de 2019, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, os §§ 10 e 16 propostos ao art. 37 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos).

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, o § 7º proposto ao art. 39 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos).

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, os incisos VIII e IX propostos ao art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos).



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se, no PL nº 5.029, de 2019, o art. 45-A acrescentado à Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e, em decorrência, os subsequentes arts. 46-A a 49-A.

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, as alterações efetuadas no art. 11 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, as alterações efetuadas no art. 16-D da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições) e, em decorrência, também o art. 7º do PL.

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se, no PL nº 5.029, de 2019, o parágrafo único acrescentado ao art. 18-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se, no PL nº 5.029, de 2019, o § 10 acrescentado ao art. 23 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Lasier Martins

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, os §§ 4º a 6º, acrescentados ao art. 26 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

EMENDA Nº - CCJ

Suprimam-se, no PL nº 5.029, de 2019, os §§ 1º e 2º, acrescentados ao art. 27 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se o art. 5º do PL nº 5.029, de 2019, e, em decorrência, também o art. 6º, renumerando-se os demais.

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se à Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), na forma do art. 1º do PL nº 5.029, de 2019, o seguinte art. 54-A:

‘**Art. 54-A.** Os partidos políticos deverão desenvolver programas de integridade e *compliance*.

§ 1º Os programas de integridade e *compliance* de que trata este artigo deverão observar as seguintes diretrizes:

I - elaboração e aprovação de manual de conduta e código de ética partidária, válido para todos os filiados, que prevejam penalidades para má conduta;

II – viabilização de meios de controle interno para o monitoramento e gerenciamento das práticas partidárias;

III – disponibilização, no sítio eletrônico do partido; de canais de denúncia abertos a qualquer cidadão que queira registrar ocorrência envolvendo filiado ao partido;



SF/19835.60989-29



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **Lasier Martins**

IV – realização de auditorias periódicas nas contas partidárias;

V – realização de programas de treinamento e formação para filiados;

VI – proibição da contratação de empresas e prestadores de serviços ligados direta ou indiretamente a dirigentes partidários e a mandatários eleitos pelo partido;

VII – disponibilização das prestações de contas do partido em sítio eletrônico, inclusive as dos recursos do fundo partidário recebidos;

VIII – disponibilização da concepção estratégica contendo a Missão, a Visão e os Valores do partido, no sítio eletrônico.

IX – disponibilização das diretrizes estratégicas ou objetivos estratégicos do partido, no sítio eletrônico.

X - disponibilização dos indicadores de desempenho que o partido utiliza para controle do fundo partidário, no site eletrônico.’

EMENDA Nº - CCJ

Acrescente-se ao PL nº 5.029, de 2019, o seguinte art. 7º, renumerando-se os atuais arts. 7º e 8º como arts. 8º e 9º:

“**Art. 7º** Os programas de integridade e *compliance* previstos no art. 54-A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, deverão ser adotados no prazo de 180 dias, a contar da publicação desta Lei. ”

Sala da Comissão,

Senador Lasier Martins
(PODEMOS-RS)



SF/19835.60989-29