COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 5.279, DE 2009

Estabelece normas para as eleições, em 3 de outubro de 2010, de parlamentares do Mercosul.

AUTOR: Deputado Carlos Zarattini.
RELATOR: Deputado Pepe Vargas.

VOTO EM SEPARADO
(do Sr. Arnaldo Madeira)

1. RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 5.279, de 2009, de autoria do Dep. Carlos Zarattini, que "*Estabelece normas para as eleições, em 3 de outubro de 2010, de parlamentares do Mercosul.*"

O projeto visa regulamentar as eleições de 37 parlamentares do Mercosul, a serem realizadas, no Brasil, em 3 de outubro de 2010, simultaneamente com as eleições para presidente e vice-presidente da República, governador e vice-governador de estado e do Distrito Federal, senador, deputado federal, deputado estadual e deputado distrital.

Em linhas gerais, a proposição original previa:

- Sistema proporcional por meio de listas pré-ordenadas (fechada) pelos partidos ou coligações, definidas conforme seus respectivos Estatutos (ou, em caso de omissão, seus órgãos de direção nacional).
- Possibilidade de registro de candidaturas, perante o TSE, de até 150% do número de cadeiras;
- Vagas proporcionais à ocupação, na Câmara dos Deputados, de cadeiras por região do País (Norte, Sul, Nordeste, Sudeste e Centro-Oeste);
- Ocupação de, no mínimo, 30% até, no máximo, 70% das vagas, em cada lista, por candidaturas de cada sexo e etnia;
- Vedação de candidatura recíproca a Parlamentar do Mercosul e a mandato eletivo nos Poderes Legislativo ou Executivo;

- Acréscimo, de segunda a sábado, de 5 minutos ao horário destinado à transmissão por rádio e TV da propaganda eleitoral referente às demais eleições realizadas em 3 de outubro de 2010;
- Cláusula de subsidiariedade, segundo a qual se aplicam às eleições dos parlamentares do Mercosul as normas destinadas a regulamentar as eleições de deputado federal, quando não colidirem entre si.

Pautado pela pressão do tempo, já que a Constituição determina, em seu art. 16, prazo de um ano para a entrada em vigor de lei que pretenda alterar o processo eleitoral, o ilustre autor justificou a adoção desse sistema alegando ser necessário "*simplificar ao máximo a discussão e a tramitação das regras para as eleições de 2010*".

Dessa forma, não obstante ter sido distribuída às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Finanças e Tributação (Art. 54 RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD), a matéria teve seu regime de tramitação alterado por força de Requerimento do Dep. Cândido Vacarezza, passando a tramitar com urgência regimental. Na CREDN, o relator, Dep. Rosinha, apresentou parecer pela aprovação, com substitutivo, o qual não fora ainda apreciado. Nesta CFT, o relator, Dep. Pepe Vargas, apresentou parecer concluindo pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, entendendo não caber pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, sem, contudo, apresentar qualquer justificativa para sustentar sua conclusão.

É o relatório.

2. ANÁLISE

Em que pesem as justificativas do nobre autor da matéria e os argumentos trazidos pelo relator nesta Comissão, temos que os projetos devem ser rejeitados quanto à sua admissibilidade.

Em primeiro lugar, é preciso observar as circunstâncias reais sobre as quais repousa a discussão sobre a função e os rumos do Mercosul, a começar pela atribuição meramente consultiva de seu Parlamento, como, aliás, foi fixada pelo próprio Protocolo Constitutivo que lhe deu origem. Ademais, o que se tem observado é o processo de esvaziamento político desse Bloco Regional, sustentado apenas por debates apequenados, como a adesão ou não da Venezuela. Não bastasse isso, parece-nos inadequado utilizar este instrumento de política internacional como mecanismo de implementação e transição de mudanças no processo eleitoral doméstico, como é o caso de inserção da proposta de "lista fechada", como se pretende fazer. Esse é, inclusive, um subterfúgio condenável daqueles que insistem nesse modelo de enfraquecimento da representatividade democrática. Não obstante essas questões refugirem da competência regimental desta Comissão, devem ser enfrentadas ao longo de todo o processo de deliberação desta matéria.

No tocante à análise técnica que compete a esta Comissão realizar, ou seja, ao exame dos aspectos financeiro e orçamentário públicos, especialmente quanto ao aumento ou diminuição da receita ou despesa pública, devemos atentar, em primeiro lugar, que a proposição em questão trata da criação de 37 novos cargos públicos, com função representativa, os quais serão preenchidos por meio de sufrágio universal, direto e secreto, para o exercício de mandato parlamentar supranacional de 4 anos, contados a partir da data de assunção no cargo.

Por óbvio que tais cargos serão custeados com recursos públicos nacionais e, de fato, segundo o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, promulgado pelo Decreto Federal nº 6.105, de 30 de abril de 2007, o Parlamento terá orçamento próprio, e será "*financiado por contribuições dos Estados Partes, em função do Produto Bruto Interno e do orçamento nacional de cada Estado Parte*", em critérios estabelecidos por Decisão do Conselho do Mercado Comum.

Lamentavelmente, o projeto de lei em questão, em sua versão original, não adentrou aos detalhes do sistema **de remuneração dos novos Parlamentares do Mercosul nem da verba necessária aos custeio de pessoal ou material**, mas o substitutivo apresentado pelo Dep. Rosinha, perante a CREDN, não deixa margem de dúvida:

> "Art. 12. Os Parlamentares do Mercosul terão as mesmas prerrogativas e deveres dos Deputados Federais, inclusive no tocante a vencimentos."

Certo é que, independentemente de qual será a remuneração desses novos representantes populares, haverá um comprometimento fixo de recursos públicos para financiar as atividades parlamentares no âmbito do Mercosul, inclusive quanto à verba de gabinete e despesas de transporte e hospedagem, entre outras. Esse aporte de recursos integrará, permanentemente, a "contribuição" brasileira para o orçamento do Parlasul a que se refere o Protocolo Constitutivo, e – não é demais advertir – tais gastos públicos são, hoje, inexistentes, o que nos leva a concluir que estamos analisando um projeto que terá repercussão financeira e orçamentária – até agora desconhecida – para o Estado brasileiro, implicando aumento do gasto público, para a União, em caráter definitivo.

Além disso, outro aspecto a ser analisado é o custo ao Erário para a realização das eleições.

Além da estrutura e adaptação necessárias à implementação e execução dessas eleições pela Justiça Eleitoral, temos, também, de considerar uma renúncia fiscal que não fora analisada até o momento: quando o projeto trata do tempo de **propaganda eleitoral gratuita**, que será modificado para comportar alguns minutos a mais para os candidatos a Parlamentar do Mercosul, está, na verdade, discorrendo sobre uma espécie de financiamento indireto do Governo Federal para emissoras de televisão e rádio.

De fato, hoje essas concessionárias podem deduzir do imposto de renda devido 80% do que receberiam caso o período destinado ao horário político fosse vendido para propaganda comercial, conforme estipula o art. 99 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, regulamentado pelo Decreto nº 5.331, de 4 de janeiro de 2005. E essa renúncia tem um impacto relevante. Apenas a título ilustrativo, o Portal Contas Abertas divulgou dados da Receita Federal que estima um custo público aproximado de R$ 851 milhões com a propaganda eleitoral gratuita nas eleições 2010 – o maior nos últimos oito anos. Ainda segundo o Portal:

> "*Nos últimos oito anos, incluindo 2009, o ônus aos cofres públicos devido à isenção fiscal concedida as empresas de comunicação chega a R$ 2,8 bilhões, já descontada a inflação acumulada no período. Este ano, a modalidade de gasto tributário "horário eleitoral" está na 30ª posição no ranking de perdas de arrecadação, atrás do Simples Nacional e do Programa Nacional de Apoio à Cultura. Apesar de corresponder a apenas 0,7% do total de benefícios tributários da Receita previstos para este ano, a isenção concedida às empresas de rádio e televisão superam os benefícios tributários com o Programa Universidade para Todos (Prouni), por exemplo, estimado em R$ 502,8 milhões*".

Verifica-se, portanto, que a proposta em análise, à luz do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), fixa para o ente público obrigação legal por um período superior a dois exercícios, constituindo despesa obrigatória de caráter continuado. Além disso, o custo eleitoral e a renúncia fiscal farão parte desse nosso processo. Dessa forma, conforme o § 1º do mencionado dispositivo, "*os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio*". O art. 16, inciso I, da referida norma preceitua que:

> "Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
> I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.
> ....."

No mesmo sentido, dispõe a Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009. (LDO 2010):

> "Art. 123. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2010 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de

> 2010 a 2012, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação."

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 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."

Quanto ao exame de adequação da proposta com o Plano Plurianual – PPA 2008-2011, constata-se que não existe ação específica para criação desses cargos eletivos. Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual – LOA 2010 não prevê recursos para esta iniciativa.

3. VOTO

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela incompatibilidade com as normas orçamentárias e financeiras e pela inadequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 5.279, de 2009.

Sala das Comissões, em de novembro de 2008.

Deputado ARNALDO MADEIRA
PSDB-SP