



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI Nº 74, DE 2019
(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a fim de estabelecer a responsabilização dos partidos políticos por atos de corrupção, promover transparência, ampliar a democracia partidária, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Os artigos 3º, 4º, 7º, 10, 14, 15, 30, 32, 35 e 39 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º. É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, observados os princípios orientadores da Constituição Federal e do Estado Democrático de Direito.

Art. 4º. [...]

§1º. É assegurada aos filiados igualdade de condições para concorrer a cargos de direção nos órgãos de nível nacional, estadual, distrital e municipal.

§2º. O estatuto do partido estabelecerá regras sobre eleições internas para os cargos de direção nos órgãos de nível nacional, estadual, distrital e municipal, observando os princípios democráticos do voto direto, secreto, universal e periódico e da alternância.

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Art. 10. As alterações programáticas ou estatutárias, devidamente aprovadas em assembleia e após registradas no Ofício Civil competente, devem ser encaminhadas, para o mesmo fim, ao Tribunal Superior Eleitoral.

[...]

Art. 14. Observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e estabelecer, em seu estatuto, sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo garantir a democracia interna, transparência nas deliberações e publicidade das prestações de contas, bem como das decisões tomadas pelas instâncias deliberativas de âmbito nacional, estadual, distrital, municipal e zonal.

Art. 15. [...]

VI – condições e forma de escolha de seus candidatos a cargos e funções eletivas, com garantia de ampla e efetiva participação dos filiados;

[...]

IX – procedimentos democráticos a serem seguidos para alterações do programa e do estatuto, que observem a participação efetiva de seus filiados, diretamente ou por meios representativos;

X – previsão de que a maioria dos filiados da respectiva base federada possa convocar a realização de congressos, plenárias, assembleias e afins;

XI – estabelecimento de canal de denúncia e de proteção ao denunciante a ser utilizado por seus filiados.

Art. 30

[...]

Parágrafo único. O partido político, por meio de seus órgãos nacionais, deve manter publicada e atualizada, na internet, em formato de dados abertos, a escrituração contábil de todos os seus órgãos e entidades vinculadas, cabendo à Justiça Eleitoral determinar a padronização



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

desses balanços.

[...]

Art. 32. O partido está obrigado a enviar à Justiça Eleitoral, anualmente, e a publicar em sítio próprio da internet o balanço contábil do exercício findo ou a publicação da declaração de ausência de movimentação de recursos, até o dia 30 de abril do ano seguinte.

[...]

§2º. (Revogado)

[...]

§6º. O partido deverá comunicar aos filiados, por meio hábil, a disponibilização na internet do balancete ou publicação de que trata o caput.

Art. 35. [...]

[...]

§2º. É facultado a qualquer cidadão, até quinze dias após a publicação dos balanços financeiros e prestações de contas mensais ou anuais dos partidos políticos, solicitar abertura de investigação para apuração de eventual ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, os partidos e seus filiados estejam sujeitos.

Art. 2º. A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte Título III-A:

TÍTULO III-A

DA RESPONSABILIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS

"Art. 44-A. Os partidos políticos são responsáveis, nas esferas civil, administrativa e eleitoral, pelas condutas de seus agentes, descritas no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, praticadas em seu interesse ou benefício, e por:

I – manter ou movimentar qualquer tipo de recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela lei;

II – ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição,

R



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal, ou de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral;

III – utilizar bens, direitos ou valores provenientes de infração penal, ou de fontes de recursos vedadas pela legislação eleitoral.

Parágrafo único. A responsabilidade referida neste artigo, no âmbito dos partidos políticos, cabe ao órgão partidário municipal, estadual ou nacional que tiver dado causa ao ilícito.

Art. 44-B. A responsabilidade dos partidos políticos não exclui a dos agentes que tenham incorrido ou colaborado na prática dos atos lesivos previstos no artigo 44-A nem de qualquer outra pessoa, física ou jurídica, que, de qualquer modo, tenha contribuído para sua realização.

Art. 44-C. Subsiste a responsabilidade dos partidos políticos na hipótese de fusão ou incorporação.

§1º. Na hipótese prevista no caput deste artigo, o partido sucessor permanecerá responsável, podendo prosseguir contra ele o processo e ser-lhe aplicada a devida sanção.

§2º. Em caso de fusão ou incorporação, a responsabilidade do partido sucessor implica, exclusivamente, o pagamento de multa e a reparação do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, salvo na hipótese de simulação ou fraude.

§3º. A limitação prevista no parágrafo anterior não beneficia o agente responsável pela prática do ilícito.

Art. 44-D. A condenação pela prática dos atos previstos no artigo 44-A sujeita os partidos políticos ao pagamento de multa, no montante de 5% a 30% da respectiva cota nos repasses do fundo partidário, relativa ao exercício no qual ocorreu a ilicitude, cujo valor será descontado dos repasses do ano seguinte ao da condenação, sem prejuízo das sanções pela desaprovação das contas.

§1º. Se o ilícito ocorrer ao longo de mais de um exercício, as multas



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

serão aplicadas independentemente em relação a cada um deles, e seus valores serão somados.

§2º. A multa não exclui a obrigação de reparação integral do dano causado pela prática do ilícito.

§3º. Se os atos lesivos tiverem extrema gravidade, para a qual a multa, a despeito de fixada em grau máximo, for considerada insuficiente, a Justiça Eleitoral poderá determinar a suspensão do funcionamento do diretório do partido político na circunscrição eleitoral em que foram praticados, e da filiação do agente partidário responsável, pelo prazo de um a cinco anos.

§4º. Na hipótese do parágrafo anterior, o Ministério Público Eleitoral poderá requerer ao Tribunal Superior Eleitoral a suspensão das atividades da agremiação partidária se as condutas forem de responsabilidade do diretório nacional, por prazo que não poderá exceder cinco anos.

Art. 44-E. Para a aplicação das sanções previstas no art. 44-D, a Justiça Eleitoral considerará:

I – a consumação ou não do ato lesivo e a vantagem efetivamente auferida pelo partido político;

II – a cooperação do partido político, aportando provas em qualquer fase do processo, para a apuração da infração e a identificação dos responsáveis;

III – a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito dos partidos políticos, que deverão constar de seus estatutos.

Art. 44-F. A ação, de competência da Justiça Eleitoral, cujo objeto for a responsabilização dos partidos políticos pela prática dos atos lesivos descritos no artigo 44-A, será proposta pelo Ministério Público Eleitoral e processada pelo rito do artigo 22, da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

92



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Parágrafo único. Para o fim de instruir a ação de que trata este artigo, o Ministério Público Eleitoral poderá instaurar procedimento investigatório, que deverá ser concluído no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, admitida justificadamente sua prorrogação, podendo ouvir testemunhas, requisitar documentos e requerer as medidas judiciais necessárias para a investigação, inclusive as de natureza cautelar, nos termos da legislação processual civil.”

Art. 3º. O artigo 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º. [...]

III – os partidos políticos.

Art. 4º. O art. 10 da Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 10. [...]

§6º. É vedado aos partidos políticos dirigidos por Comissão Provisória o registro de candidaturas para pleitos eleitorais na respectiva circunscrição, bem como participar de coligações proporcionais ou majoritárias, devendo seu tempo de rádio e televisão ser distribuído igualitariamente entre os demais.

Art. 5º. Os recursos públicos destinados aos partidos políticos via Fundo Partidário, Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o tempo de propaganda eleitoral gratuita em rádio e televisão serão reservados aos partidos que adotarem as seguintes práticas de governança e transparência:

I – Publicação da contabilidade interna do partido e das entidades a ele diretamente vinculadas, atualizada mensalmente e disponível na principal página de internet do partido;

II – Publicação das receitas e despesas dos partidos, com indicação expressa de origem e destino dos recursos, atualizada mensalmente e disponível na principal página de internet do partido;

a) a identificação da origem e do destino dos recursos será feita por meio da publicação do nome da pessoa física ou jurídica acompanhado, conforme o caso, do respectivo número de CPF ou CNPJ;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

b) as indicações de pessoa jurídica serão acompanhadas de respectivo número e descrição de CNAE.

III – Publicação permanente na principal página de internet do partido dos requisitos e procedimentos para filiações e da lista completa e mensalmente atualizada de filiados, com indicação expressa do nome completo, CPF, data de filiação e histórico de funções partidárias e cargos públicos ocupados, com indicação dos respectivos períodos;

IV – Instituição de comitê de ética do partido, com abrangência nacional e ao menos 5 (cinco) integrantes, assegurada a qualquer filiado a possibilidade de compô-lo e de apresentar a ele denúncias e reclamações;

V – os partidos deverão manter publicadas em sua principal página de internet a identificação completa dos membros do seu comitê de ética, bem como de suas regras de funcionamento, composição e decisão.

Art. 6º. Todas as informações expressas nos incisos I a V do art. 4º deverão ser publicadas em formato aberto e não proprietário, como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações e possibilitar o acesso automatizado por sistemas externos estruturados e legíveis por máquina.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Os partidos políticos são essenciais à democracia representativa e assumem a missão de ser a ponte entre Estado e sociedade, com o dever de potencializar a participação cidadã em democracias de larga escala.

O cenário brasileiro atual de descrença nas instituições políticas mostra a necessidade de fortalecermos os partidos na direção de maiores práticas de transparência e prestação de contas. No Brasil, os partidos são financiados com dinheiro público por meio do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e, na prática, são o único canal de acesso dos indivíduos à representação política. Porém, os instrumentos que existem para

jr



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

controlar o uso que fazem dos recursos públicos são insuficientes. É preciso renovar e revigorar os partidos enquanto instâncias de acesso à vida político-institucional do país e, ao mesmo tempo, submetê-los a práticas mais robustas de prestação de contas. Para tanto, a Justiça Eleitoral deve ser fortalecida, e, ao mesmo tempo, devem ser assegurados aos cidadãos mecanismos para controlar e fiscalizar ativamente os partidos (filiações, eleitores, imprensa e sociedade civil organizada).

Este Projeto de Lei valoriza os direitos fundamentais de acesso à informação e participação política, sem comprometer a autonomia dos partidos. Não apenas submete os partidos políticos à Lei de Acesso à Informação, mas também os instiga a publicar seus dados financeiros e tornar conhecidos seus doadores de campanhas. A proposta é facilitar e promover a transparência ativa e passiva dos partidos e o acesso facilitado por parte dos cidadãos a informações pertinentes à sua vida institucional e financeira.

As informações relativas ao financiamento partidário devem sempre ser públicas, observados princípios de transparência ativa e passiva internacionalmente consagrados, a fim de que a sociedade possa colaborar com os órgãos de controle oficiais para denunciar eventuais desvios ou abusos. Com isso, os cidadãos são incentivados a perceber os partidos como instituições necessárias, sem as quais o sistema político não pode funcionar corretamente. A proposta contribui, assim, para o necessário processo de recuperação da confiança entre cidadania e partidos políticos.

Da mesma maneira, as normas propostas neste anteprojeto têm a finalidade de adequar aos partidos políticos – considerando-se a peculiaridade de sua organização e estrutura –, as disposições relativas às pessoas jurídicas contidas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, de modo que, tanto quanto possível, as regras da Lei Anticorrupção também sejam aplicáveis às agremiações partidárias, tendo em vista o potencial que essas organizações possuem de também consumir atos lesivos contra a administração pública.

As legislações de outros países que preveem a responsabilização dos partidos por atos infracionais, inclusive no âmbito criminal, como ocorre na Espanha e na França, revelam que a tendência no direito comparado é conferir aos partidos



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

políticos o mesmo tratamento que se atribui às demais pessoas jurídicas, uma vez que se reconhece em todo o mundo que a disputa pelo poder político pode gerar desvios graves nas ações dessas organizações. A proposta feita neste anteprojeto caminha nessa direção e, sem deixar de considerar as especificidades dos partidos políticos e sua relevante missão constitucional na democracia representativa, procura criar um sistema de responsabilização eficaz para impedir que se desviem do seu propósito ou, ao menos, reprima com vigor eventuais desvios ou atos de corrupção consumados para beneficiá-los nas disputas eleitorais ou no exercício de sua atividade política.

Embora não regule os acordos de leniência previstos na Lei Anticorrupção, para o esclarecimento dos fatos, o projeto procura estimular a cooperação dos agentes partidários que se tenham valido da estrutura dessas entidades para a consumação dos atos lesivos contra a administração pública. Desse modo, respeita-se a realidade específica dessas agremiações sem afastar a possibilidade de cooperação dos seus agentes para o esclarecimento da atividade de investigação.

Ademais, além dos aspectos de transparência partidária e de responsabilização por eventuais atos de corrupção, este projeto de lei visa aumentar os mecanismos democráticos na estrutura interna dos partidos. Os mesmos partidos que promovem a democracia no seu dia a dia são os primeiros a frustrá-la no âmbito de seus processos internos. Não é raro o caso de líderes partidários que se perpetuam no poder e de partidos que não possuam mecanismos transparentes e democráticos de eleição dos seus cargos de direção.

O problema da ausência de democracia interna nos partidos políticos não é algo recente. Em 1911, o sociólogo Robert Michels já descrevia o fenômeno como "A lei de ferro da oligarquia". Os partidos políticos, mesmo os mais comprometidos com os princípios democráticos, tendem a se tornar dominados por um pequeno grupo de líderes. A teoria de Michels continua sendo uma referência para se tratar das questões ligadas à organização partidária. Seus indicadores continuam servindo de referência para os estudos desse tema: o elitismo das lideranças partidárias, a propensão à manipulação das massas e sua tendência à



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

apatia e à centralização irreversível.

Contudo, os estudos mais recentes frequentemente reinterpretem tais pressupostos em sentidos diversos, estimulando o debate para a busca de soluções não inexoráveis. Hoje, a questão da representação na democracia contemporânea demanda um desempenho dos partidos políticos que não se esgota no resultado eleitoral nem mesmo na participação de seus membros na organização interna do partido. É exigido um comportamento partidário que associe o êxito eleitoral à participação política de seus membros, articulada com a de outros setores da sociedade, como condição de uma democracia efetiva. A construção da modernidade democrática requer a democratização das instituições partidárias que depende, fundamentalmente, do modo como é administrado o conflito, na relação entre setores internos do partido entre si e deles com o público, no parlamento e no governo.

O cenário partidário no Brasil é especialmente marcado por intensa fragmentação, fragilidade, baixa inteligibilidade da disputa eleitoral e elevada volatilidade eleitoral. Isso tem significado que, ao longo dos recentes anos de democracia, os avanços em direção à consolidação do sistema partidário foram bastante modestos. Ainda podemos avançar consideravelmente no fortalecimento do sistema partidário.

Este projeto visa definir práticas para fortalecer a democracia interna nos partidos políticos no Brasil. Posto isso, é preciso dizer que não há qualquer risco colocado à autonomia dos partidos. O que se pretende é estabelecer regras mínimas de boa governança para os partidos, aumentando sua democracia interna e a transparência dos gastos e doações recebidas. Busca-se estabelecer mecanismos mais democráticos para as decisões tomadas pelos órgãos de direção em todos os níveis, no sentido de se evitar favoritismos indevidos nas disputas internas.

Este projeto de lei colaciona elementos do Projeto de Lei nº 8288, de 2017, do Deputado Roberto de Lucena (PV/SP), do Projeto de Lei nº 3945, de 2015, do Deputado Daniel Vilela (PMDB/GO), e utiliza elementos da proposta de Projeto de Lei do Movimento Transparência Partidária (<http://www.transparenciapartidaria.org>).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país.

04 FEV. 2019

Sala das Sessões, em de Fevereiro de 2019.


Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP

