

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.958, DE 2008

(Apensados: PL nº 6.084/2009, PL nº 481/2011, PL nº 7.420/2017, PL nº 8.053/2017, PL nº 8.531/2017, PL nº 4.561/2019 e PL nº 5.164/2019)

Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, para alterar o *caput* do art. 44 e acrescentar os §§ 4º, 5º e 6º, a fim de conferir mais transparência e publicidade aos gastos do Fundo Partidário.

Autores: Deputados CHICO ALENCAR e LUCIANA GENRO

Relatora: Deputada MARGARETE COELHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.958, de 2008, de autoria dos então Deputados Chico Alencar e Luciana Genro, propõe a alteração no art. 44 da Lei nº 9.096, de 1995 – Lei dos Partidos Políticos, para conferir mais transparência e publicidade à forma como são gastos os recursos provenientes do Fundo Partidário.

O projeto inclui, no mencionado dispositivo, menção à necessidade de serem observados os princípios da moralidade, da eficiência e da publicidade na aplicação dos recursos do Fundo. Para além disso, acrescenta ao mesmo art. 44 três novos parágrafos que estabelecem (1) obrigatoriedade de os partidos divulgarem, via internet, informações sobre todos os gastos realizados com os recursos do Fundo; (2) vedação de que esses recursos sejam utilizados em desacordo com os fins institucionais dos partidos, e necessidade de observância dos valores de mercado nas contratações feitas com recursos do Fundo; e (3) vedação do uso de recursos do Fundo para compra de bebidas alcoólicas e de bens ou serviços de luxo ou voluptuários.

Na justificação que acompanha o projeto, os autores sustentam, em síntese, que o objetivo do projeto seria conferir mais transparência ao uso dos recursos provenientes do Fundo Partidário de modo a permitir melhor controle e fiscalização, por parte da cidadania, sobre os gastos feitos pelos partidos com o uso desses recursos, que são públicos.

Encontram-se apensados ao de nº 2.958/2008, os seguintes outros projetos de lei:

- PL nº 6.084, de 2009, de autoria do ex-Deputado Raul Jungmann, que “Acrescenta parágrafo ao art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da

Constituição Federal, determinando a publicação eletrônica das despesas realizadas pelos partidos políticos com recursos oriundos do Fundo Partidário”;

- PL nº 481, de 2011, de autoria do Deputado Rubens Bueno, o qual “Acrescenta parágrafo ao art. 44, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, determinando a publicação eletrônica das despesas realizadas pelos partidos políticos”;

- PL nº 7.420, de 2017, de autoria do ex-Deputado Adérmis Marini, que “Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que ‘dispõe sobre partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal’, e a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que ‘Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências’, a fim de conferir mais transparência e publicidade aos gastos do Fundo Partidário;

- PL nº 8.053, de 2017, de autoria do Deputado Heitor Schuch, que “Acrescenta parágrafo ao art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), para exigir que os partidos informem, em suas prestações de contas, as remunerações pagas a seus dirigentes e funcionários com recursos oriundos do Fundo Partidário”;

- PL nº 8.531, de 2017, de autoria do ex-Deputado Heráclito Fortes, que “Altera a Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995, que ‘dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal’, para impor restrições à utilização do Fundo Partidário para o pagamento de dirigentes de partidos políticos”;

- PL nº 4.561, de 2019, de autoria da Deputada Paula Belmonte, que “Acrescenta o art. 34-A, 34-B, 34-C e incisos, na Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), garantindo o acesso à informação e à transparência sobre a prestação de contas do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos”; e por fim

- PL nº 5.164, de 2019, de autoria do Deputado Felipe Carreras, que “Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que ‘dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V da Constituição Federal’, para impor teto remuneratório para o pagamento de remuneração, subsídio, auxílios e ajudas de custo de qualquer natureza dos dirigentes de partidos políticos.

A matéria vem ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para pronunciamento quanto aos aspectos de constitucionalidade e juridicidade e também de mérito, nos termos do previsto no art. 32, inciso IV, alíneas *a* e *e*, do Regimento Interno.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Os oito projetos de lei sob exame atendem a todos os requisitos constitucionais formais para tramitação e aprovação. Tratam de tema pertinente à competência legislativa da União e às atribuições normativas do Congresso Nacional, conforme disposto no art. 22, I e 48, *caput*, ambos da Constituição Federal. Não há reserva de iniciativa legislativa sobre a matéria neles tratada, razão por que a autoria parlamentar das proposições encontra amparo na regra geral do *caput* do art. 61 da mesma Constituição.

Quanto à constitucionalidade material, não identifiquei nenhum problema nos projetos de lei em foco. O conteúdo das normas neles propostas é compatível com os princípios e regras que emanam do Texto Constitucional vigente.

No que tange aos aspectos de juridicidade, inclusive os de técnica legislativa e redação previstos na Lei Complementar nº 95/98, observo apenas os projetos de nºs 2.958/2008 e 7.420/2017 reclamam alguns ajustes formais para se adequar às exigências de clareza e precisão da mencionada lei complementar. No caso do primeiro, as correções necessárias são meramente redacionais, e no do segundo, notam-se problemas de imprecisão de conteúdo nos incisos do art. 33-A que o art. 6º do projeto propõe acrescentar à Lei nº 12527/11. Todos esses problemas, contudo, são devidamente superados no substitutivo que apresentaremos ao final deste voto, no qual reunimos as melhores contribuições de cada um dos projetos examinados.

No mérito, compartilhamos da ideia geral de todos os autores sobre a necessidade de serem aperfeiçoados os mecanismos de controle e fiscalização dos gastos do Fundo Partidário, uma vez que se trata de dinheiro público, oriundo do orçamento da União. A regulamentação proposta nos vários projetos em exame garante, em linhas gerais, o uso mais adequado e transparente desses recursos. Discordamos, porém, quanto à periodicidade proposta para a divulgação dos gastos efetuados – mensal em dois dos projetos, bimestral nos demais.

Trata-se, a nosso juízo, de ônus exagerado a ser imposto aos partidos. Organizar as contas e dar-lhes a devida transparência não é tarefa trivial, pelo contrário, envolve grande complexidade e demanda um tempo razoável para ser concluída, já que apesar de se organizarem nacionalmente, os partidos realizam despesas de forma descentralizada. Propomos, então, adotar o mesmo parâmetro de periodicidade hoje exigido para a prestação de contas partidárias perante o Tribunal Superior Eleitoral, ou seja, uma vez ao ano. É critério adequado para o controle dos gastos partidários por parte da Justiça e o será também, a nosso sentir, para o controle que queremos estender também aos cidadãos e à sociedade em geral.

É digna de nota a importante contribuição trazida a este processo pelo PL nº 7.420/2017, que propõe incluir, na Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação), referência à aplicabilidade de suas normas também aos partidos

políticos. Tal como as demais entidades sem fins lucrativos nela mencionadas hoje, os partidos recebem e administram recursos públicos, razão por que não lhes pode ser facultado reter nem esconder da sociedade quaisquer informações relacionadas ao uso desses recursos. O substitutivo que apresentamos ao final deste voto incorpora essa ideia, muito acertada, do PL nº 7420/17, e também acaba contemplando, de certa forma, os objetivos de transparência pretendidos pelo PL nº 4.561/19 em relação aos gastos efetuados pelos partidos com dinheiro público.

Mencionamos, por fim, o PL nº 8.531/2017, e também que tem o inegável mérito de tentar coibir o uso de recursos do Fundo Partidário para pagar remunerações muito altas a dirigentes partidários. Sustenta o autor que, em muitos casos, diretórios nacionais, estaduais e municipais de partidos se transformam em verdadeiras empresas familiares, com a divisão dos postos de direção entre os membros, todos remunerados em valores altos, quase sempre superiores ao que se ganharia no mercado para o exercício de funções similares. Concordamos com a tese da necessidade de se evitar esse tipo de abuso quando se trata de dinheiro público, mas pensamos que isso pode ser alcançado de uma forma mais racional que a prevista no projeto, que se limita a proibir, pura e simplesmente, o uso de recursos do Fundo Partidário para o pagamento dessas remunerações.

Pensamos que uma solução melhor que essa é instituir limites razoáveis para esse tipo de gasto, não proibi-lo completamente. Uma das razões que justificam a existência do Fundo Partidário é a necessidade de se custearem as despesas básicas de manutenção dos partidos e suas estruturas, e o pagamento de pessoal é sem dúvida um exemplo típico desse tipo de despesa. O substitutivo que apresentamos acolhe, assim, a ideia central, moralizadora, do projeto, mas opta por adotar, como critério máximo das remunerações a serem pagas, os limites de valor previstos na Constituição para o pagamento dos salários dos servidores públicos, medida que também se encontra contemplada, ao menos em parte, no Projeto de Lei nº 5.164, de 2019.

Tudo isso posto, concluímos o presente voto no sentido da constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e redação e, no mérito, da aprovação dos Projetos de Lei nºs 2.958, de 2008; 6.084, de 2009; 481, de 2011; 7.420, de 2017; 8.053, de 2017; 8.531, de 2017; 4.561, de 2019 e 5.164, de 2019, todos na forma do substitutivo proposto em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Margarete Coelho
Relatora

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI NºS 2.958/2008, 6.084/2009, 481/2011, 7.420/2017, 8.053/2017, 8.531/2017, 4.561/2019 E 5.164/2019

Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 12.527, de 18 de novembro de 2011, para estabelecer alguns princípios e regras de transparência, publicidade, eficiência e moralidade no uso de recursos do Fundo Partidário.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), para estabelecer limite de remuneração para dirigentes e funcionários dos partidos políticos, vedações a certos tipos de gasto com recursos do fundo partidário, obrigatoriedade de divulgação periódica, pelos partidos políticos, dos gastos efetuados com recursos do fundo partidário e aplicabilidade, aos partidos políticos, das normas da Lei de Acesso à Informação.

Art. 2º O art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 44. Os recursos oriundos do Fundo Partidário serão aplicados, observados os princípios da moralidade, eficiência e publicidade:

.....
§ 1º- A. Na discriminação das despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário nos termos do § 1º, deverão ser informados os valores das remunerações pagas a cada um dos dirigentes e funcionários do partido, que não poderão exceder os limites previstos para a remuneração de servidores públicos previstos no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal;

.....
§ 3º O uso dos recursos de que trata este artigo não se sujeita ao regime da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e os partidos políticos têm autonomia para empregá-los em contratos e despesas de sua livre escolha, observadas as normas e restrições estabelecidas neste artigo.

.....
§ 8º É vedado aos partidos políticos usar recursos provenientes do Fundo Partidário:

I - em desacordo com seus fins institucionais;

II - para custear contrato de obras ou serviços em valores superiores aos praticados pelo mercado;

III - na compra de bens ou serviços de luxo ou voluptuários;

IV - na compra de bebidas alcóolicas, mesmo quando destinadas a consumo em eventos institucionais da agremiação.

§ 9º O uso de recursos do Fundo Partidário em desconformidade com o disposto no § 8º sujeita o partido político ao pagamento de multa no valor de até cinco vezes o montante gasto.

§ 10. Os partidos políticos deverão divulgar, anualmente, em seus sítios eletrônicos e no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral na internet, relação pormenorizada dos gastos efetuados com recursos do Fundo Partidário no exercício antecedente, para acesso por qualquer interessado.

§ 11. O descumprimento do disposto no § 10 sujeita o partido à sanção prevista no art. 37-A. (NR)”

Art. 3º A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, passa a vigorar com as alterações seguintes:

“Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos partidos políticos e às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para a realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.
.....” (NR)

“Art. 33-A. Ao partido político que deixar de observar as disposições desta Lei serão aplicadas as normas do art. 37-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995”.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Margarete Coelho
Relatora