

Nota técnica sobre a PEC 9/2023¹

- Reduz drasticamente o financiamento de candidaturas de pessoas negras

A regra atual, estabelecida pelo TSE em 2020 e aplicada nas eleições de 2022, é que os partidos políticos devem prover, com recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, financiamento proporcional ao número de candidaturas negras registradas, ou seja, se, entre candidatos/as, houver 40% de candidaturas de pessoas negras, estas deverão receber 40% do valor recebido pelo partido político.

A versão inicial do relatório previa que “no mínimo 20%” dos recursos oriundos do Fundo Partidário e do Fundo Eleitoral seriam destinados às candidaturas de pessoas pretas e pardas. A atual versão, em seu art. 2º, prevê que devem ser destinados 20% dos recursos dos fundos públicos para essas candidaturas. A proposta ainda prevê, em seu parágrafo único, que esta regra teria aplicação apenas às eleições de 2024, sem garantia de continuidade deste financiamento para as eleições seguintes.

No art. 4º, §3º, prevê-se que só será obrigatória a destinação de valores mínimos para candidaturas de “minorias” quando o Congresso Nacional tiver aprovado lei neste sentido. Esta exigência de nova lei, sem estabelecimento de qualquer prazo, esvazia mesmo os efeitos da constitucionalização das cotas de financiamento raciais, já que não há qualquer garantia de que seria aprovada no futuro próximo. Assim, reforça-se o risco de que mesmo os 20% incluídos na PEC não estariam garantidos futuramente.

Adicionalmente, o art. 5º da proposta cria a exigência de que nova lei seja aprovada para que qualquer política afirmativa de incentivo à participação de minorias tenha validade, o que agrava os riscos de que, após as eleições de 2024, não se tenha exigência de financiamento mínimo - nem de 20% - para candidaturas de pessoas negras.

- Anistia ampla e irrestrita a partidos políticos

De forma ampla e irrestrita, a PEC 9 prevê que, no momento da sua promulgação, serão consideradas cumpridas todas as obrigações de financiamento às candidaturas de pessoas pretas e pardas. Esta regra se aplica mesmo às contas já julgadas irregulares, convalidando-as e anulando qualquer decisão judicial em sentido contrário.

¹ Refere-se à versão mais recente do texto, protocolado em 03/07/2024, disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2446791&filename=Tramitacao-PEC%209/2023

Na prática, trata-se da quarta anistia que se busca conceder a partidos políticos pelo descumprimento de normas relativas à promoção da participação de grupos minorizados em espaços políticos.²

Além disso, note-se que foi incluído trecho, na versão da PEC divulgada no dia 03/06/2024, prevendo que, embora não tenham natureza tributária, tal imunidade se estenderia às sanções determinadas “nos processos de prestação de contas eleitorais e anuais” (art. 6º, §1º). Desta forma, anulariam-se todas as sanções aplicadas também no âmbito eleitoral, assim como no âmbito de prestações de contas anuais dos partidos políticos, podendo configurar-se numa anistia ampla e irrestrita para todas as irregularidades cometidas por partidos políticos e campanhas eleitorais.

- Uso de recursos público para pagar dívidas e penalidades, inclusive pela prática de caixa-dois

A PEC 9 autoriza os partidos políticos a utilizarem recursos do Fundo Partidário para “parcelamento de sanções e penalidades de multas eleitorais, outras sanções, débitos de natureza não eleitoral, devolução de recursos ao erário, e devolução de recursos públicos ou privados imputados pela Justiça Eleitoral, inclusive os de origem não identificada, excetuados os recursos de fontes vedadas”. Dessa forma, seria possível utilizar recursos públicos, inclusive, para cumprir sanções pelo recebimento de recursos privados de origem não identificada, que é uma forma de ‘caixa 2’.

- Mínimos ‘nacionais’ e enfraquecimento da fiscalização

O art. 3º, §4º, prevê que os valores mínimos a serem destinados a mulheres e pessoas negras serão definidos em nível nacional, cabendo à Justiça Eleitoral apurar o seu cumprimento junto à prestação de contas dos órgãos nacionais dos partidos. Tal regra cria dois problemas distintos, mas relacionados:

(1) Os partidos políticos poderão concentrar os recursos destinados às candidaturas de mulheres e negras em determinados estados ou regiões. Assim, não haverá incentivo para o desenvolvimento e incentivo a novas lideranças em estados com baixos níveis de participação de mulheres e negros/as. Ao invés de se promover a redução das desigualdades, estas serão reforçadas.

(2) Se a verificação de contas será realizada apenas no nível nacional, não serão aplicadas sanções a diretórios específicos que tenham deixado de cumprir os repasses das cotas. Faz-se necessário que haja a fiscalização dos recursos destinados à promoção de candidaturas provenientes das ações afirmativas em todas as esferas partidárias que o recurso transitar, para que seja possível sancionar o diretório que deixou de cumprir a obrigação.

² Desde 2009, a lei determina que pelo menos 30% (trinta por cento) das candidaturas a cargos proporcionais sejam de mulheres e que parcela do Fundo Partidário seja utilizada para financiar atividades de promoção da participação de mulheres na política (Lei nº 12.034/2009). Em 2015, aprovou-se a primeira anistia, permitindo que as legendas que não tivessem aplicado esses recursos nos anos anteriores pudessem destiná-los para as campanhas de mulheres ou até mesmo usá-los nas campanhas de homens, desde que tivessem autorização da Secretaria da Mulher do partido (Lei nº 13.165/2015). Em 2019, aprovou-se nova anistia para os partidos que deixaram de aplicar nessas atividades, bastando que tivessem destinado 5% (cinco por cento) do Fundo Partidário para candidaturas femininas (Lei nº 13.831/2019). Em 2022, uma emenda constitucional anistiou mais uma vez os partidos que descumpriram essa determinação, permitindo novamente que utilizassem esses recursos nas eleições seguintes, e proibiu a Justiça Eleitoral de aplicar qualquer penalidade às legendas não que não destinaram os valores mínimos para mulheres e negros em todas as eleições anteriores às de 2022 (Emenda Constitucional - EC 117/2022).

- Prazos prejudiciais para transferência de recursos a candidatas mulheres e negras

Do ponto de vista operacional também se fragilizam os mecanismos que garantiriam que os recursos sejam efetiva e tempestivamente destinados a mulheres e negros/as. Passa a se exigir que 75% dos recursos sejam destinados até 20 dias antes da data do primeiro turno da eleição – o texto mais recente piorou esse dispositivo, já que antes o prazo previsto era de 25 dias. É evidente que receber os recursos a poucos dias da eleição prejudica as chances de eles serem utilizados.

Os 25% restantes, pela regra da PEC, devem ser transferidos até 5 dias antes da data do segundo turno das eleições. Este marco temporal – segundo turno – só é relevante para disputas para presidente, governador e prefeito de cidades com mais de 200 mil eleitores. No caso dos municípios menores e candidaturas ao legislativo, não haverá prazo para que um quarto dos recursos seja transferido para as candidaturas a serem beneficiadas por este financiamento.

- Refis dos partidos políticos

Institui um Programa de Recuperação Fiscal para partidos políticos, seus institutos e fundações, isentando-os de pagar quaisquer multas ou juros acumulados em função destes débitos. Repete-se uma prática historicamente problemática, que gera renúncias de receita e estimula o descumprimento das obrigações tributárias. O Brasil tem um amplo histórico recente de instituição desse tipo de programa: entre 2000 e 2021 foram criados [40 programas de parcelamento de débitos tributários](#).

A Receita Federal do Brasil já [se posicionou](#) sobre este tipo de programa: “A *instituição de modalidades especiais de parcelamento de débitos, com reduções generosas de multas, juros, e também encargos legais cobrados quando da inscrição em Dívida Ativa da União vem influenciando de forma negativa o comportamento do contribuinte no cumprimento voluntário da sua obrigação, evidenciando assim uma cultura de inadimplência.*” Quanto aos seus resultados, apontou que a “*instituição de parcelamentos especiais não tem atingido os objetivos deles esperados: incrementar a arrecadação (diminuindo o passivo tributário) e promover a regularidade fiscal dos devedores, devendo qualquer medida proposta nesse sentido rejeitada*”.

- Imunidade tributária dos partidos viola a coisa julgada

Partidos políticos já gozam de imunidade tributária, conforme previsto no art. 150 da Constituição Federal. O que se pretende com o dispositivo (art. 6º) incluído na PEC 9 é anular todas as sanções de natureza tributária aplicadas aos partidos políticos, incluindo aquelas oriundas de processos administrativos e judiciais já transitados em julgado.

A condicionante de que esta regra se aplicará aos processos que tiveram ou tiverem duração superior a cinco anos (sem deixar claro qual seria o marco inicial desse prazo) servirá apenas para incentivar os partidos a prolongarem processos na perspectiva de alcançar a impunidade. Além disso, ao prever que a imunidade possa valer a partir da inadimplência da obrigação, possibilita-se que se anule qualquer cobrança por condenação aplicada a partidos, bastando para tanto simplesmente que se tenha deixado de cumpri-la por mais de cinco anos.

- Atenta contra esforços de promoção da diversidade relativa a outros grupos marginalizados, inclusive a cota de financiamento de candidaturas indígenas.

O art. 5º determina que “a criação de quaisquer políticas afirmativas às minorias para eleições tem obrigatoriedade de cumprimento somente se definidas por lei aprovada pelo Congresso Nacional”, com o aparente objetivo de se eliminar a competência de o Judiciário avançar na definição de novas regras de incentivo a candidaturas de grupos severamente subrepresentados na política institucional.

De forma objetiva, a regra reverteria a [decisão tomada pelo TSE](#), no âmbito da CTA 0600222-07.2023.6.00.0000, em fevereiro de 2024, no sentido de garantir financiamento proporcional às candidaturas indígenas.

- Ausência de debate efetivo e participação da sociedade civil na discussão do texto atual

Não houve participação efetiva da sociedade civil na discussão do texto sob análise pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Conforme diversos parlamentares apontaram, nem mesmo eles têm tido acesso ao texto que será alvo da deliberação com prazo mínimo e razoável para possibilitar a análise de proposta de mudança à Constituição Federal com amplos e variados impactos.

Apesar de o relatório fazer referência a audiência pública realizada em 30 de agosto de 2023, aquele debate se debruçou sobre versão muito diferente do texto que agora se encontra sob análise do Plenário da Câmara dos Deputados. Questões relevantes, como a imunidade tributária, o Refis, e amplo alcance da anistia concedida a partidos políticos não foram sequer debatidas.

Assinam esta nota técnica:

Transparência Internacional - Brasil

Transparência Partidária

Transparência Brasil

Associação Contas Abertas

Associação Fiquem Sabendo

Associação Brasileira das Mulheres de Carreira Jurídica

Grupo Mulheres do Brasil

Instituto GENi- Gênero e Interseccionalidades

Elas No Poder

Elas Pedem Vista

Girl Up Brasil

Vote LGBT+

Observatório Feminista do Nordeste