

EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA CARMEM LÚCIA,
PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

PARTIDO SOCIAL LIBERAL (PSL), partido político devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral **com** representação no Congresso Nacional, por seu advogado infra-assinado, constituídos nos termos do **Estatuto** e da **Procuração**, ambos **anexos**, vem, respeitosamente, à presença de V. Exa., com fundamento nos artigos 102, inciso I, alíneas “a” e “p”, e 103, ambos da Constituição Federal, e no disposto na Lei nº 9.868/99, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

com requerimento de **medida cautelar**, tendo por objeto o **artigo 16-C, caput, inciso II, da Lei 9.504/97, incluído pela Lei nº 13.487/17**, pelos fundamentos a seguir expostos.

I. DO DISPOSITIVO IMPUGNADO

O texto normativo ora questionado apresenta a seguinte redação:

Lei nº 13.487/17

“Art. 1º. A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)

Art. 16-C. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente:

I - ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei;

II - a 30% (trinta por cento) dos recursos da reserva específica de que trata o inciso II do §3º do art. 12 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017. (Grifos nossos)

II. DA LEGITIMIDADE ATIVA

Inicialmente, é importante registrar que o Requerente tem representação no Congresso Nacional, conforme Certidão expedida pela Secretaria Geral da Mesa da Câmara dos Deputados (**doc. 1**), e, portanto, **possui legitimidade para formalização de ação direta de inconstitucionalidade**, tendo em vista o disposto no art. 103, VIII, da Constituição Federal.

Ademais, de acordo com a jurisprudência do STF, são os partidos políticos legitimados universais, não lhes sendo imposta a exigência de demonstração de pertinência temática para o ajuizamento de ação direta, tal como decidido no julgamento da ADI 1.407 – MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 24.11.2000, cujo acórdão, na parte aqui interessante, restou assim ementado:

“Partido político. Ação direta. Legitimidade ativa. Inexigibilidade do vínculo de pertinência temática. Os partidos políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, arguir, perante o STF, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática.”

Assentada, portanto, a **legitimidade ativa do Requerente** para a propositura desta ação direta de inconstitucionalidade.

III. DA TESE

No último dia 6 de outubro, foi **publicada a Lei n. 13.487, que instituiu o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC).**

Assim, o Congresso Nacional criou uma nova fonte de financiamento de campanhas eleitorais dos partidos políticos, com recursos públicos, a par da já existente e contra a letra e o espírito da Constituição.

Diz-se fonte *a par da já existente*, pois, segundo a Constituição Federal, em seu art. 17, § 3º, a **única fonte** de recursos públicos de um partido político é o Fundo Partidário, criado pela Lei Orgânica dos Partidos, em 1965, passando então a ser disciplinado pela Lei nº 5.682/71, a qual, por sua vez, foi recepcionada pela Constituição Federal vigente. Hoje, e desde 1996, é previsto pela Lei nº 9.096/95.

E diz-se *contra a letra e o espírito da Constituição*, pois qualquer outra fonte de recursos públicos destinados a pessoas jurídicas de direito privado - eis como são enquadrados os partidos políticos pelo art. 44, V, do Código Civil - **só poderia ter por fundamento de validade uma emenda constitucional.**

Ocorre que, não por emenda à Constituição, e sim por meio de **simples lei ordinária**, é que o Congresso Nacional deu à luz esse sumidouro de dinheiro público alcunhado de FEFC.

Como se não bastasse, todavia, sua **inconstitucionalidade formal**, o **art. 16-C da Lei nº 9.504/97** igualmente carrega o vício da **inconstitucionalidade material**, porquanto estabelece que o FEFC será abastecido por 30% de recursos do orçamento fiscal, reservados para emendas das bancadas estaduais de execução obrigatória.

Noutras palavras, 30% de recursos da União que, por força do art. 23 da Constituição, devem ser aplicados em áreas como **saúde, educação, habitação e saneamento básico** dos Estados membros e do Distrito Federal, passam, em vez disso, e graças à lei do FEFC, a custear partidos e seus candidatos nas campanhas eleitorais já a partir de 2018.

Mas, se anteviam poucas doações de pessoas físicas a suas campanhas em 2018 e sendo certo que a Constituição autoriza **uma e apenas uma fonte de recursos do Tesouro para manter os partidos**, por que os parlamentares não evitaram o inconstitucional FEFC propondo e aprovando uma emenda constitucional?

Possivelmente, para não dizer certamente, pela dificuldade que os congressistas enfrentariam para cumprir o § 2º do art. 60 da Constituição, ou seja, **obter 3/5 dos votos** dos respectivos membros da Câmara Federal e do Senado Federal, para aprovar proposta de emenda constitucional.

Sobre o FEFC, pesquisa nacional do Instituto Paraná, divulgada no último dia 9 de outubro, pelo site O Antagonista (*link* abaixo), revelou que

90,7% dos brasileiros são contra o uso de dinheiro público para financiar campanhas eleitorais.

<https://www.oantagonista.com/brasil/fundao-um-resultado-acachapante/>

O FEFC, de acordo com matéria veiculada no jornal Estadão (*link* abaixo), do último dia 7 de outubro, provocará no Orçamento do ano que vem um **“rombo” de ao menos R\$ 300 milhões.**

<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fundo-ja-nasce-com-rombo-de-r-300-mi,70002032688>

De acordo com a matéria, embora parlamentares usem o discurso de que o fundo não vai tirar recursos públicos de outras áreas, como saúde e educação, esse valor terá de ser coberto com verba do Tesouro já que os cálculos para chegar ao total de R\$ 1,77 bilhão consideraram uma receita que **não será obtida em 2018.**

A veemente desaprovação da sociedade brasileira e a pressão que seria feita junto aos parlamentares possivelmente inviabilizariam a aprovação de uma emenda constitucional para criar o FEFC.

Daí a necessidade, do ponto de vista dos parlamentares, de criar o FEFC por meio de lei ordinária, ainda que em **prejuízo da saúde, da educação, da habitação e do saneamento básico nos Estados federados e no Distrito Federal**, contemplados em regra pelas emendas de bancadas estaduais de execução obrigatória.

Essa urdidura, aliás, foi solenemente confessada pelo Relator do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018, quando afirmou que a solução para aporte de recursos aos partidos políticos dependeria de emenda constitucional:



Lideranças políticas do País, na maior parte congressistas, no momento se empenham para definir um novo modelo, que dê a necessária sustentação, transparência e isenção no aporte de recursos aos partidos e candidatos, e, enfim, ao financiamento das campanhas.

Possivelmente, a solução terá de desaguar em proposta de alteração constitucional, o que exigiria tempo para debate e aprovação da matéria, a fim de que possa ser aproveitada já nas próximas eleições. O tempo é exíguo, tendo em vista que tal normativo precisaria entrar em vigor antes de outubro próximo, sendo pouco provável que se consiga consenso em momento tão conturbado da história política nacional.

Em razão disso, estamos, de forma cautelar, prevendo a possibilidade de financiamento com recursos públicos para tal finalidade. Propomos que o projeto de lei orçamentária para 2018 contenha reserva específica voltada a esse fim. Nos termos do § 3º e 4º do art. 12 do texto proposto, se houver a necessidade de aporte de recursos públicos para o custeio de campanha eleitoral, os mesmos estariam assegurados na forma e até o montante previstos.

Assim, a reserva que propomos para as emendas de bancada estadual também poderá amparar eventual fundo de custeio das campanhas eleitorais. Durante a tramitação do PLOA 2018, caberá ao Legislativo definir o montante que caberá a cada uma das categorias de programação: emendas de bancada e fundo de financiamento de campanhas. Caso não haja acordo no Parlamento para a constituição do aludido fundo, a reserva orçamentária a ser constituída será integralmente revertida para as programações fruto de emendas de bancada.

7. Das Passagens Aéreas para Membros de Poder e Servidores

Muito se tem defendido que autoridades públicas e servidores, quando em viagem a serviço, o façam em classe econômica. São respeitáveis e até louváveis os argumentos apresentados, tendo em vista que militam a favor da proteção ao Erário, especialmente em períodos de necessária austeridade como o atual. Em razão disso, consubstanciou-se no projeto medida restritiva que concorre para o anseio de tratamento isonômico dos agentes, ao qual nos filiamos.

No entanto, entendemos que há situações diferenciadas, a justificar tratamento diverso. Em razão do exposto, estamos propondo que, para viagens de longas distâncias, com duração que supere 8 horas de voo, seja ofertada classe executiva para o beneficiário, funcionário público que viaja a serviço do Estado, portanto, prestando um serviço público.

Outra situação que nos parece peculiar diz respeito à autoridade ou servidor que tenha 65 anos ou mais de idade ou que tenha deficiência que lhe incapacite para viagens na classe econômica. Para esses casos, que entendemos plenamente justificáveis, estamos

http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ldo/LDO2018/rel_apres/01_Relatorio.pdf

Portanto, o caminho trilhado para burlar a Constituição e prover os partidos, com **aproximadamente, R\$2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais) do Erário**, foi o de editar leis ordinárias no lugar de emenda constitucional.

Para contextualizar com precisão, a criação do FEFC não teria sido possível se o Congresso Nacional não tivesse, meses antes, aprovado e decretado, e o sr. Presidente da República, sancionado, promulgado e

mandado publicar, a Lei nº 13.473, em 8 de agosto de 2017, especificamente o art. 12, § 3º, II.

No mencionado § 3º, inciso II, do art. 12, prescreveu-se que o Projeto de Lei Orçamentária de 2018 conterà **reservas específicas** para atendimento de programações decorrentes de **emendas de bancada estadual de execução obrigatória** e de **despesas necessárias ao custeio de campanhas eleitorais**.

É exatamente sobre essa reserva específica que incidirão **os 30% formadores do FEFC, por força do inconstitucional art. 16-C, inciso II, incluído na Lei nº 9.504/97.**

IV. DA MEDIDA CAUTELAR PLEITADA

A Constituição Federal, na alínea p do inciso I de seu art. 102, e a Lei nº 9.868/99, em seus artigos 10 a 12, autorizam o Supremo Tribunal Federal a deferir medidas cautelares nos casos em que se façam presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, tal como amplamente assentado na jurisprudência do STF, como se pode verificar – por mera ilustração – no julgamento da ADI 4.062 – MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 19.06.2008; e da ADI 3.923 – MC, Rel. Min. Eros Grau, DJ de 15.02.2008.

O *fumus boni iuris* pode ser facilmente depreendido dos argumentos esgrimidos no item anterior. Sim, porque é evidente a **necessidade de processo legislativo de emenda constitucional para criar fundo com recursos públicos e transferi-los a pessoas jurídicas de direito privado**, os partidos políticos.

Por outro lado, o *periculum in mora* decorre do **manifesto dano aos direitos sociais dos cidadãos brasileiros, sobretudo saúde e educação, que a norma impugnada tem a potencialidade de causar e do prazo para apresentação de emendas ao PLOA 2018, que se iniciou no último dia 1º e se encerrará no dia 20 de outubro.**

V. DO PEDIDO

Ante o exposto, requer, inicialmente, a **concessão de medida cautelar para suspender a eficácia do art. 16-C da Lei nº 9.504/97, e seguidos os procedimentos previstos nos artigos 6º, 8º e 9º da Lei nº 9.868/99, que seja julgada integralmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, declarando-se inconstitucional referido dispositivo.**

Requer, ainda, que as publicações sejam feitas em nome do subscritor, sob pena de nulidade.

São os termos em que,

P. Deferimento.

De São Paulo para Brasília, 17 de outubro de 2017.

Modesto Souza Barros Carvalhosa

OAB/SP 10.974