

Nota técnica sobre a PEC 9/2023¹

Acaba de ser aprovada, em dois turnos, a PEC 09/2023, também conhecida como PEC da Anistia, o que representa um grave retrocesso para a sociedade civil, para o sistema partidário, para o Congresso Nacional e, conseqüentemente, para a democracia brasileira. Se aprovada no Senado, a PEC terá aplicação na campanha eleitoral de 2024, que começará daqui a menos de 40 dias .

Esta aprovação aconteceu em um Plenário esvaziado - excepcionalmente, como era prática comum durante a pandemia, se autorizou a votação remota pelos parlamentares que não se encontravam em Brasília - o que reduziu o espaço de discussão sobre uma proposta que emendará a Constituição federal. 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 tiveram acesso ao texto que foi alvo da deliberação com prazo mínimo e razoável.

São conseqüências da aprovação desta PEC:

- Redução drástica do 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 atual versão, em seu art. 2º, prevê que devem ser destinados 30% dos recursos dos fundos públicos para essas candidaturas, mas dá discricionariedade aos partidos para façam isso "*nas circunscrições que melhor atendam aos interesses e estratégias partidárias*". Ou seja, há possibilidade de que os gastos se concentrem em determinadas regiões e sejam ausentes em outras, o que pode aprofundar as desigualdades regionais.

- Anistia ampla e irrestrita a partidos políticos

A PEC 9/2023 prevê que serão consideradas cumpridas todas as obrigações de financiamento às candidaturas de pessoas pretas e pardas, desde que o montante correspondente àquele que

¹ Refere-se à versão do texto, protocolado em 11/07/2024 e aprovado pela Câmara dos Deputados. Disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2454322&filename=Tramitacao-PEC%209/2023.

deixou de ser aplicado em 2022 seja aplicado às candidaturas de pessoas negras nas eleições de 2026, 2028, 2030 e/ou 2032. Neste cenário, não será possível aferir o cumprimento da alocação de recursos em candidaturas de pessoas negras em 2022 até 2033. Há, ainda, uma confusão instaurada: os recursos que deixaram de ser aplicados nas eleições para o Congresso Nacional e para as Assembleias Legislativas poderão ser aplicados nas eleições municipais de 2028 e 2032.

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. O histórico de anistias gera, ainda, o risco de que até 2033, nova anistia seja concedida aos partidos políticos, de modo que o descumprimento referentes a 2022 fique impune.²

A preocupação com uma anistia irrestrita permanece em função da previsão do art. 4º, §3º.

Note-se que foi incluído, na versão da PEC protocolada no dia 03/06/2024, trecho 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.

- 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,

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).

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.

- Autorização para o 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’.

- Institui um Refis permanente para 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*”.