



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. n. 6/SGM/P/2022

Brasília, 19 de janeiro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Ministro ANDRÉ MENDONÇA
Supremo Tribunal Federal
NESTA

Assunto: **Ofício n. 7/2022. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.058. Informações da Câmara dos Deputados.**

Senhor Ministro Relator,

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) proposta pelo Partido NOVO em face do inciso XXVII do art. 12 da Lei n. 14.194/2021, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2022.

2. O requerente se volta contra a rejeição do veto presidencial, levada a efeito pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal em sessão conjunta, relacionado à Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) para 2022, notadamente no que diz respeito ao montante de recursos destinados ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para as eleições gerais de 2022. Defende que as Casas Congressuais teriam usurpado a competência do Poder Executivo, tendo em vista que ato parlamentar haveria majorado os recursos destinados ao FEFC a um patamar superior a 100% do valor originariamente previsto no projeto de LDO. O Congresso Nacional teria, assim, incorrido em dupla inconstitucionalidade formal de iniciativa, sustenta o requerido: a primeira, ao aprovar emenda parlamentar em lei cuja competência é privativa do Chefe do

Executivo; a segunda, ao contrariar veto do Executivo que detalha as razões pela qual a norma não poderia ter sido aprovada.

3. Defende, também, o requerente, que a via eleita pelas Casas Congressuais para alterar a forma de cálculo do FEFC seria imprópria. Sustenta que levar a cabo essa alteração por meio da LDO contrariaria o art. 16-C da Lei n. 9.504/1997. A fórmula prevista na lei ordinária, defende o requerente, não poderia ter sido alterada da maneira como o Congresso Nacional fez.

4. Sustenta, ainda, o requerente, que haveria incompatibilidade do dispositivo impugnado com o Plano Plurianual da União (PPA) para os exercícios de 2020-2023, uma vez que inexistente neste qualquer referência ao financiamento eleitoral de campanha por meio de recursos públicos.

5. Defende, outrossim, o requerente que o dispositivo hostilizado afrontaria as vedações inscritas no art. 167 da Constituição Federal (CF), nos seguintes termos:

Há um aumento expressivo e *ad hoc* de despesas, sem indicação da fonte de recursos, sem prévia autorização legislativa, que não foi proposta pelo Poder Executivo e que se destina para uma finalidade que não é exatamente coletiva.

6. Sustenta, por último, o requerente que teria havido desvio de finalidade na utilização de recursos públicos, em contrariedade à moralidade administrativa, a partir de um suposto desvirtuamento da fórmula de cálculo do FEFC. Nas palavras do requerente,

não se pode utilizar um mecanismo lícito para fins ilícitos, quais sejam: o de aumentar discricionariamente o valor do FEFC a fim de que algumas forças políticas as que possuem poder político suficiente para isso se sobreponham economicamente a outras e que, assim, possam ter muito mais chances de vitória nas urnas. (*sic*)



7. Vossa Excelência adotou o rito do art. 10 da Lei n. 9.868/99. As presentes informações prestam-se, portanto, à apreciação do pedido cautelar.

É o relatório.

Passa-se às informações requestadas.

10. Em primeiro lugar, **não houve usurpação alguma da competência do Poder Executivo pelas Casas Congressuais**. A adição de dispositivo sobre o método de cálculo do FEFC é completamente condizente com o **poder de emendamento parlamentar**, assim como a rejeição do veto a ele oposto pelo Presidente da República é perfeitamente consentâneo com o **poder do Congresso Nacional de revisão de vetos presidenciais**.

11. Neste ponto, é preciso registrar que **o Projeto de LDO, em seu texto original, já dispunha sobre o FEFC**, conquanto não estabelecesse fórmula de cálculo relativa a seu valor.

12. Em segundo lugar, diferentemente do alegado pelo requerente, **o dispositivo guerreado da LDO, ao definir a fórmula de cálculo do FEFC, não contrariou o art. 16-C da Lei n. 9.504/1997**. Isso porque **este dispositivo da Lei das Eleições simplesmente não define tal fórmula ou não o faz de maneira suficiente**, conforme se pode facilmente depreender a partir da leitura de sua transcrição abaixo:

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: (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

I - ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei; (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

II - ao percentual do montante total dos recursos da reserva específica a programações decorrentes de emendas de bancada estadual impositiva, que será encaminhado no projeto de lei orçamentária anual.



13. Inexistindo fórmula de cálculo do FEFC ou sendo ela insuficiente à determinação de seu valor, **era não somente conveniente, como também necessário que o Congresso Nacional** – que, em nosso sistema constitucional, é quem, em última instância, define as despesas públicas – **estabelecesse as diretrizes à definição de tal montante**. Está-se, pois, diante de claro e incontestável caso de **aperfeiçoamento dos parâmetros definidores do FEFC**, tarefa que a Constituição Federal reserva ao Poder Legiferante.

14. Em todo caso, causa estranheza a invocação de suposta violação ao texto do art. 16-C da Lei n. 9.504/1997. Em se tratando de **norma de caráter infraconstitucional, não se presta como parâmetro para controle de constitucionalidade**.

15. Em terceiro lugar, **a alegação de que o dispositivo vergastado seria incompatível com o PPA é improcedente**. Não sendo os recursos destinados ao FEFC classificáveis como “despesas de capital e outras delas decorrentes e relativas aos programas de duração continuada” (CF, art. 165, § 1º), pois só incidem em ano eleitoral, não haveria por que estarem previstos no PPA. Não cabe, portanto, falar em incompatibilidade com o PPA no caso.

16. Em quarto lugar, também **não procede a alegação de que haveria, no caso, um aumento expressivo e ad hoc de despesas, sem indicação da fonte de recursos e sem prévia autorização legislativa**. Por força da regra do art. 16-C, II, da Lei n. 9.504/1997, repetida no art. 13, § 4º, II, da mesma lei, o **valor da reserva do FEFC deve ser descontado do montante de outra despesa obrigatória, qual seja, o montante reservado às emendas de bancadas estaduais e do Distrito Federal**. Logo, **o resultado da operação é zero**, já que à elevação do FEFC corresponde uma equivalente redução do montante disponível para o atendimento de emendas de bancada estaduais. Ou seja, ao contrário do alegado, **os recursos destinados ao FEFC foram objeto de autorização legislativa, indicaram a fonte de recursos a ser utilizada para encaminhamento do PLOA e se destinam a cumprir uma determinação legal, qual seja: o financiamento público de campanha, previsto na lei eleitoral**.



17. Na realidade, **o dispositivo impugnado meramente fixa um critério de cálculo. O valor concreto do FEFC somente será definido pela LOA de 2022**, cuja proposta, já aprovada pelo Congresso Nacional, encontra-se presentemente pendente de sanção do Presidente da República.

18. Nesta altura, vale lembrar que **o financiamento público de campanha, inserido na legislação eleitoral, é resultado de decisão deste Supremo Tribunal Federal na ADI 4.650**, que entendeu inconstitucional o financiamento de campanha por pessoas jurídicas, ao fundamento de que o financiamento privado ensejava a captura do político pelo poder econômico e levava à “plutocratização” do processo político.

19. A decisão dessa Suprema Corte a respeito do tema resultou na necessidade de que o Congresso Nacional alterasse o modelo de financiamento de campanhas eleitorais. Com efeito, a atribuição de recursos para o FEFC na LDO é a medida não apenas adequada do ponto de vista fiscal, mas também e especialmente coerente com o regime constitucional democrático vigente.

20. Insta destacar que **o próprio Supremo Tribunal Federal tem considerado o FEFC um instrumento de realização de políticas públicas relevantes**. Um exemplo dessa compreensão é a decisão da Corte na **ADI 5.617**, rel. Min. Edson Fachin, que reservou percentual do fundo para candidaturas femininas. No mesmo sentido, em medida cautelar na **ADPF 738**, rel. Min. Ricardo Lewandowski, o Supremo Tribunal entendeu constitucional a reserva de parte do fundo para candidaturas de pessoas negras.

21. Com efeito, ao contrário do que quer fazer parecer a exordial, a atribuição de recursos públicos ao FEFC não apenas é compatível com a Constituição Federal, mas também é um **instrumento de realização de valores constitucionais afetos ao regime democrático e aos direitos fundamentais**.

22. Por derradeiro, **não merece prosperar a alegação de que o dispositivo guerreado traduziria desvio de finalidade e desvirtuamento do FEFC**. Na realidade, traduz a **irresignação de caráter político** do requerente com o montante de recursos atribuído ao FEFC pelo Congresso Nacional.



23. É necessário que fique claro que o **Poder Legislativo, na condição de representante da vontade popular, dimensionou as necessidades de financiamento para a campanha eleitoral das eleições gerais de 2022. Fê-lo no exercício regular de seu poder de deliberação sobre as peças orçamentárias enviadas pelo Presidente da República. A rejeição do veto presidencial significa que uma expressiva maioria qualificada das duas Casas do Congresso Nacional compreende necessária a alocação dos recursos tal como restou aprovada.**

24. **Para se impugnar tal deliberação – que goza de presunção de legitimidade –, não basta a retórica de uma minoria parlamentar irredimida; é preciso argumento técnico idôneo e inquestionável, o que claramente não logrou fazer o requerente. Ao revés, o discurso articulado pelo requerente está mais em linha com tendência hodierna de judicializar e criminalizar a política, em que uma minoria parlamentar tenta instrumentalizar o Poder Judiciário como instância de revisão de mérito de decisões políticas legítimas do Poder Legislativo.**

Diante de todo o exposto, requer-se seja indeferida a medida cautelar pleiteada e, ao fim, julgada improcedente a presente ADI.

Atenciosamente,



ARTHUR LIRA
Presidente da Câmara dos Deputados

