

**Universidade de Brasília
Faculdade de Direito**

Lucas Siqueira Meneghesso

FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

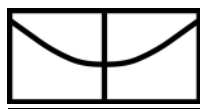
**Brasília
2014**

Lucas Siqueira Meneghesso

Financiamento de Campanhas Eleitorais

Monografia apresentada como requisito parcial para a conclusão do curso de graduação em Direito pela Universidade de Brasília.

Orientador: Prof. Mamede Said Maia Filho



Universidade de Brasília

2014

Lucas Siqueira Meneghesso

FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Brasília à banca examinadora composta por:

MAMEDE SAID MAIA FILHO

Prof. Dr e Orientador

HENRIQUE ARAÚJO COSTA

Prof. Dr e Examinador

OTHON DE AZEVEDO LOPES

Prof. Dr. e Examinador

“Quando ouço falar que um povo não está suficientemente preparado para a democracia, pergunto se haverá algum homem suficientemente preparado para ser um déspota”.

(Lord Russell)

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente a minha família. À Andrea (mãe) que apesar de longe sempre esteve ao meu lado, me apoiando, me dando força, com uma confiança e amor inabaláveis. Ao Fábio (pai) e Daniele (madrasta) que constituíram o alicerce que me proporcionou chegar ao fim dessa batalha. A Ághata (irmã) com seu raciocínio lógico, me trazendo para o lado racional da vida. Aos meus pequenos irmãos Igor, Matilde e José, por nunca me deixarem esquecer o prazer que existe no aprendizado. E por fim, porém não menos importante, a Vanessa (namorada) por todos os momentos que se fez passar por orientadora, psicóloga e humorista, me trazendo para realidade sempre que necessário, e me honrando com sua confiança e seu amor.

Agradeço ao meu orientador, professor Mamed Said Maia Filho, pela total disponibilidade. E pela clareza e sinceridade nos valiosos conselhos para realização desse trabalho.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar a normativa que rege o atual sistema de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e sua atual tendência de formatação. Para tanto, o trabalho inicia evidenciando a relevância do tema, e expondo o quadro empírico subjacente da problemática normativa vigente. A seguir, são descritos os prós e contras dos tipos de financiamento: privado, público e misto. Posteriormente, há uma análise da legislação hodierna sobre o tema. Por fim, a tendência atual em implementar um sistema de financiamento democrático de campanha, nomeadamente o Projeto de Lei de Iniciativa Popular de Reforma Política Democrática e Eleições Limpas, e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4650, também discorre-se sobre alguns princípios constitucionais que são de relevância para o tema proposto.

Palavras-chave: Financiamento de campanha eleitoral. Quadro empírico atual. Influência do poder econômico na esfera política. Financiamento privado, público e misto. Financiamento democrático de campanha. ADI 4650.

Índice

Introdução:

A importância do tema. Uma breve história do modelo atual.

Cap. 1 – Financiamento público x financiamento privado.

1.1 – Vantagens e desvantagens do financiamento público exclusivo.

1.2 – Vantagens e desvantagens do financiamento privado exclusivo.

Cap. 2 - O modelo atual: Marco legal do financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.

2.1 - Lei nº9504/97 - Lei das Eleições.

2.1.1- Arrecadação, administração e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais.

2.1.2 – Doações; Gastos eleitorais e Prestação de Contas.

2.2 – Lei nº 9.096/95 – Lei dos partidos políticos.

2.2.1– Finanças e contabilidade partidária e o fundo partidário.

2.2.2 - Horário Partidário e Eleitoral Gratuito.

Cap. 3 – Propostas de reforma – Em busca de um financiamento democrático de campanha.

3.1 – Análise do Projeto Lei de Iniciativa Popular: Reforma Política Democrática e Eleições Limpas.

3.2 – Análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4650 – Princípios constitucionais violados.

Conclusão

Referências

Introdução

Importância do Tema - Breve História

A relação entre o poder político e o poder econômico, mais especificamente, a influência que esse exerce sobre aquele no processo de financiamento de campanhas eleitorais, e as perniciosas vinculações que podem surgir dessa relação, vem sendo discutido no seio de diversos Estados Democráticos¹. Tal discussão é atual, complexa, de caráter controverso, recorrente e global, dados os crescentes investimentos alocados nas campanhas e a difícil capacidade dos estados em fiscalizar estas ações mediante legislação atual.

Há uma natural tendência para se observar sistemas eleitorais vigentes e de relativa consistência e acreditar na implementação dos mesmos no nosso estado democrático.

Todavia, não se pode olhar para um determinado Estado, verificar que o sistema utilizado tem resultados positivos e integra-lo diretamente no ordenamento brasileiro. Faz-se necessário levar em consideração outros aspectos importantes como a cultura, o costume, a história, que formam o contexto para a programação de um determinado sistema de financiamento de campanhas eleitorais. Por isso a implementação não pode ser de forma alguma *“ipsis litteris”*. Antes sim, prestam-se como exemplos valiosos, cuja observação é imprescindível para o aperfeiçoamento de nossa “jovem” e frágil democracia.

De modo a uma melhor compreensão do complexo sistema eleitoral do Brasil, faz-se necessária uma breve análise do desenvolvimento do processo democrático brasileiro a partir de 1988. Nesta data o Brasil vislumbra seu primeiro pleito após o regime militar. A Nova República desponta com as eleições presidenciais de 1989.

¹ Sobre o sistema de financiamento de campanhas eleitorais em outros países: Pesquisa do Instituto Internacional para Democracia e para Assistência Eleitoral (IDEA) com 111 países integrantes. O trabalho apresenta um levantamento detalhado de critérios de distribuição de recursos de fundos partidários em países selecionados. O objetivo é comparar tais mecanismos, realçando as peculiaridades da legislação de cada país e de como elas se inserem no contexto eleitoral de cada país individualmente. Para tanto, não apenas se buscou informações e dados mais atualizados como se incluiu, nas análises, a evolução histórica dos documentos legais que normatizam o financiamento de partidos nos países estudados.

Pela primeira vez torna-se notório a negativa influencia do poder econômico nas campanhas eleitorais, com o advento do *impeachment* do então presidente da república Fernando Collor de Mello, em 1992, quando foram identificadas doações ilegais de empresas e tráfico de influência². Nota-se que, na altura vigorava a Lei Orgânica dos Partidos Políticos nº5682/71(LOPP) que proibia qualquer tipo de contribuição de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. Sob o argumento da necessidade de uma maior transparência das contas eleitorais, torna-se legal as doações realizadas por empresas às campanhas eleitorais, com a publicação da Lei dos Partidos Políticos nº9096/95³ e Lei das Eleições nº9504/97⁴. Curiosamente, a partir desta data, e ao contrário eventualmente do que se esperava, foram vistos diversos exemplos de excessivas contribuições de empresas no financiamento de campanhas⁵.

Criando desde logo uma relação perniciosa entre doadores e beneficiados. Olvidou-se que tal legalização deveria vir acompanhada de uma intensa regulação normativa, capaz de assegurar a democracia representativa, e não postergá-la em detrimento do poder econômico.

Todavia deve-se ter em conta que dispendeu-se esforços, ainda que insuficientes, para aperfeiçoar a legislação. Foram criadas novas regras para reforçar o papel da justiça eleitoral na fiscalização do processo de obtenção de receitas e na realização de gastos. Aumentou-se a dotação orçamentária para o fundo partidário de \$2.298.439,16 que foi distribuído antes da edição da Lei dos Partidos Políticos nº9096/95, para \$47.511.529,06 em 1996, após a edição da mesma. E um mérito especial, por não se esquivar, à regulamentação relativa à propaganda eleitoral realizada pela internet e toda sua problemática,

² “No centro das investigações da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que levou ao *impeachment* do primeiro presidente da república eleito após o regime militar estavam as atividades de seu tesoureiro de campanha, as doações ilegais e o tráfico de influência entre financiadores e governo.” FERREIRA, L.M. “O financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais no contexto da reforma política brasileira”. In: **Revista Estudos Eleitorais** Tribunal Superior Eleitoral, Vol. 6, Núm.1, p. 95, jan./abr. 2011.

³ Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, Dispões sobre partidos Políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, §3º, inc. V, da Constituição Federal.

⁴ Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, estabelece normas para as eleições.

⁵ Alguns escândalos recentes decorrentes de financiamento de campanhas se pode verificar em: Bom dia Brasil do dia 09/10/2014 – “Ex-diretor da Petrobrás diz que esquema de corrupção financiou campanhas políticas de 2010”; Jornal O Globo de 21/10/2014 – “campanhas eleitorais concentram corrupção”; Notícias UOL do dia 28/07/2014 – “Sete dos dez maiores doadores de campanha são suspeitos de corrupção”; Jornal do Brasil 5/09/2014 de Walmyr Junior – “O financiamento de campanha eleitoral é o pai da corrupção”.

tema que por ser resultado de uma realidade recente, ainda foi pouco explorado.

Hoje contemplamos no Brasil um sistema misto de financiamento de campanha eleitoral⁶, ou seja, com a possibilidade de uso, em campanhas eleitorais, de fundos públicos, diretamente através do repasse do fundo partidário, e indiretamente com a utilização da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, bem como, de fundos privados, composta por pessoas físicas e jurídicas, desde que não estejam entre as fontes vedadas⁷, recursos do próprio candidato, e ainda recursos decorrentes da comercialização de bens ou serviços realizada diretamente pelo candidato.

Como sequela do modelo hoje definido pela legislação pátria, no que se refere ao financiamento de campanhas eleitorais, surge uma série de questões problemáticas verificadas empiricamente. Não só permite como em alguns casos instiga a corrupção. Passados quase 20 anos de vigência da atual legislação⁸, torna-se evidente que o modelo atual urge atualizações. Algumas externalidades negativas que resultam da aplicação da normativa atual são: Valores exorbitantes das campanhas; dependência de doações de empresários; forte correlação entre poder econômico e a probabilidade de ser eleito; e desigualdade entre candidatos.

O crescimento do volume de dinheiro envolvido em campanhas eleitorais torna-se claro. Se analisarmos as receitas e gastos das campanhas eleitorais de 2002 a presente eleição de 2014 constatamos uma taxa de crescimento de mais de 600%.

Pelos dados extraídos do Tribunal Superior Eleitoral⁹, calcula-se¹⁰ o montante total investido. Assim, em 2002 gastaram 798 milhões, ao passo que em 2012

⁶ Art. 20 da Lei nº 9504/97.

⁷ Art. 31 da Lei nº 9096/95; Art. 24 da Lei nº 9504/97.

⁸ Desde então a legislação eleitoral vem evoluindo. A lei nº11.300 de setembro de 2006 (TSE decidiu que não vigoraria nas eleições de 2006) e a Lei nº12.034, de setembro de 2009 (minirreforma eleitoral), trazem diversos avanços na matéria, determina prazo legal para o encaminhamento da prestação de contas, sob pena de não ser diplomado até a regularização; abertura de conta bancária com a finalidade específica de movimentar as arrecadações e gastos de campanha; sanções para o não cumprimento das obrigações legais de especificar a origem de cada doação.

⁹ <http://inter01.tse.jus.br/spcweb.consulta.receitasdespesas2014/abrirTelaReceitasCandidato.action>.

superou 4,5 Bilhões, um aumento de 471%. Não há justificativa razoável para esse aumento, uma vez que no mesmo período o Produto Interno Bruto sofreu um aumento de 41%, e a inflação acumulada foi de 78%.

Em 2002, os gastos declarados à Justiça Eleitoral por partidos e candidatos nas campanhas para deputado federal alcançaram a R\$189,6 milhões; em 2010, esse valor chegou ao montante de R\$908,2 milhões. No mesmo sentido, as campanhas presidenciais que custaram R\$94 milhões em 2002; alcançaram a cifra de R\$590 milhões em 2010. Em 2010 a média de gasto para eleger um deputado federal foi de R\$1,1 milhões, para senador R\$4,5 milhões, governador R\$23 milhões, e para presidência superou os R\$ 300 milhões.

Por fim, De acordo com levantamento feito pela revista Congresso em Foco (junto ao banco de dados do Tribunal Superior Eleitoral), os quase 25 mil candidatos que disputaram um mandato este ano (2014) esperaram arrecadar e gastar, juntos, até R\$ 71.000.000.000,00 (setenta e um bilhões de reais)¹¹.

A brecha legal que possibilita esses valores é o limite fictício de gastos regulado pelo art. 17-A da Lei nº9504/97, que foi introduzido pela Lei nº 11.300, de setembro de 2006.

“Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade.”

¹⁰ “As doações eleitorais chegam a seus destinos tanto diretamente quanto indiretamente. Receitas indiretas são transferências realizadas por outros, que por sua vez receberam o dinheiro também direta ou indiretamente. Para determinar os recursos líquidos que chegam aos destinos finais (ou seja, para evitar que se conte duas ou mais vezes o mesmo dinheiro) é necessário compensar todas as transferências. Acontece que as contas de receitas e despesas apresentadas tanto por candidatos quanto por comitês eleitorais não são compatíveis. Receitas declaradas como provenientes de transferências de um candidato ou comitê não coincidem com despesas declaradas como tendo sido realizadas pela origem, e vice-versa. Isso introduz uma imprecisão no cálculo, levando a incerteza a respeito de quanto dinheiro, afinal, circula nas eleições.” <http://www.asclaras.org.br/arvores/partidos.html>

¹¹ A título de comparação, para o Orçamento de 2014 estão previstos os seguintes investimentos: Saúde (R\$ 82,6 bilhões), Educação (R\$ 42,3 bilhões), Desenvolvimento Social (R\$ 31,7 bilhões) e Ciência, Tecnologia e Inovação (R\$ 6,9 bilhões).

Porém essa lei nunca foi editada, e, o que acontece na prática é somente o comando final do artigo. Assim, sem limites, cada partido define com total autonomia e liberdade o próprio limite de gastos, ressalta-se aqui, a inócua aplicação do artigo em comento.

Os crescentes valores investidos em campanhas eleitorais brasileiras não destoam somente, se, em comparação ao crescimento da economia interna, mas também em comparação a países estrangeiros. David Samuels, com autoridade, coloca em comparação às eleições dos Estados Unidos: *“o total estimado de despesa para as eleições de 1994 esteve entre US\$ 3,5 e US\$ 4,5 bilhões. Em contraste, os candidatos gastaram cerca de US\$ 3 bilhões em eleições nos Estados Unidos em 1996. Em 1994 e 1998, Fernando Henrique declarou ter gastado mais de US\$ 40 milhões em sua campanha, e ele não teve de pagar por nem um minuto de seu tempo na televisão. No Brasil, o horário eleitoral gratuito elimina a necessidade de o candidato comprar espaço na televisão, o que deveria diminuir consideravelmente os custos de uma campanha. Ao contrário, nos Estados Unidos, os candidatos de todos os cargos gastam boa parte dos fundos em propaganda de rádio e televisão. Isso enfatiza o alto custo real das campanhas de Fernando Henrique: em 1996, Bill Clinton levantou cerca de US\$ 43 milhões, e gastou muito desse dinheiro comprando tempo na televisão. Além disso, os totais são para as eleições primária e geral, enquanto Fernando Henrique nem precisou concorrer ao segundo turno, ganhando no primeiro. Tais números indicam que as eleições presidenciais no Brasil são quase tão caras quanto as americanas.”*¹²

Uma vez definido que as campanhas eleitorais no Brasil são extremamente dispendiosas, a primeira questão que urge resolução é a detecção da origem desses recursos. Pois bem, a princípio os partidos e candidatos podem arrecadar de pessoas físicas e jurídicas, além dos recursos diretos e indiretos

¹² SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 15, jan/jun 2007.

da União. Porém, na prática a realidade é desvirtuada¹³. Somente 1% dos doadores concentrou 61% do valor total das doações, nas eleições em 2012. Nas eleições de 2010 as doações por parte de pessoas físicas representaram 8,7%, contra 75% doado por pessoas jurídicas.

Deveria haver muitas doações de pequeno valor de pessoas físicas e jurídicas, em prol da verdadeira representatividade de determinado partido ou candidato, porém, o que se encontra nos estudos empíricos, vão totalmente de encontro à democracia representativa¹⁴. Há um número reduzido de grandes empresas que doam somas desproporcionais (em relação aos demais doadores). Nas campanhas eleitorais de 2014, as empresas que doaram as maiores quantias foram: o Grupo JBS doou no total R\$121.163.898, a OAS R\$81.973.654, o Grupo Vale R\$42.762.057, a construtora Andrade Gutierrez R\$35.070.021, o Bradesco R\$27.863.900, a Odebrecht R\$22.566.307, Brasken R\$11.554.773, Itaú R\$10.774.283¹⁵, entre outras.

As relações descritas acima configuram o que David Samuels denomina de “O ‘mercado’ de financiamento de campanha” Segundo o autor, *“No Brasil, esse mercado, embora esteja obviamente bem capitalizado, é dominado por poucos atores. Poucos indivíduos contribuem em campanhas políticas: uma média de apenas 17 indivíduos por candidato a deputado federal em 1994, e cerca de 12 por candidato em 1998. Além do mais, os dados deixam claro que muitos daqueles que contribuem têm relações familiares diretas com os candidatos, pois apresentam o mesmo sobrenome que estes.”*¹⁶

Nota-se que as principais doadoras são empresas com interesses direto ou indireto na atividade estatal. Difícil acreditar que uma empresa que doe milhões

¹³ “Para que se tenha uma ideia, nas eleições gerais de 2010, apenas 1.900 empresas contribuíram com cerca de 90% dos mais de R\$ 3,6 bilhões arrecadados. 17 das empresas mais “generosas” por sua vez foram responsáveis por cerca de 22% de todos os recursos doados.” SARMENTO, DANIEL e OSORIO, ALINE. In **Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições**, pág 9.

¹⁴ SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 17, jan/jun 2007.

¹⁵ Vide Anexo 1 - Gráfico fornecida pelo site “Às Claras” com a relação das quinze principais doadoras das eleições de 2014.

¹⁶ SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 21, jan/jun 2007.

de reais para uma campanha eleitoral, seja em face exclusivamente de acreditar no seu plano de governo e de considera-lo conveniente para o progresso econômico e social. E ainda, a maioria das empresas doadoras integram setores diretamente interessados pela atividade estatal, são dependentes de contratos públicos e/ou licitações¹⁷.

Ademais, essas doações são realizadas para diferentes partidos (ou candidatos) simultaneamente. A mesma empresa doa para os principais partidos (ou candidatos) que tem maior probabilidade de serem eleitos, assim garantir-se-ia, independentemente do vencedor, apoio no futuro governo¹⁸.

Outro ponto importante que merece destaque é a questão da correlação entre o orçamento do partido (ou candidato) e a probabilidade de ser eleito¹⁹. Desde logo, não é uma dedução automática onde quem mais gasta é eleito, todavia diversos estudos destacam relação existente entre esses dados²⁰. Estabelecendo assim uma dependência do poder político a um reduzido grupo de pessoas jurídicas, que não representam mais do que 0,5% do total de empresas brasileiras.

“A importância do dinheiro para o sucesso eleitoral também enfraquece a vitalidade do que inicialmente é um sistema político bastante competitivo, pois

¹⁷ As cinco principais doadoras da campanha de 2014 foram A JBS: Uma das maiores do mundo em processamento de carne bovina, ovina e de aves, proprietária da Friboi, o BNDS possui 25% das ações e a caixa 10%; logo em seguida vem a OAS: Setor da construção civil; Em terceiro o Grupo Vale, que realizou suas doações através de uma série de empresas; Em quarto a Andrade Gutierrez que atua também na construção civil; e, em quinto a UTC Engenharia que também teve sua origem na construção civil.

¹⁸ “Vê-se que não se trata de simples doações, mas verdadeiro investimento, com retorno certo. De uma maneira geral, os grandes grupos econômicos “investem” em todas as principais legendas. No popular: acendem uma vela para Deus e outra para o Diabo. O “retorno” do investimento, portanto, independe do resultado do pleito”. JÚNIOR, A.D e SILVEIRA, J.A. “Financiamento de campanhas eleitorais e soberania popular: como poder econômico afeta o livre exercício do voto e ameaça retirar do povo o exercício do poder que lhe é constitucionalmente assegurado.” In **Revista de Doutrina e Jurisprudência, Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais**, nº24, pag. 12. 2011.

¹⁹ Em seu estudo Daniel Sarmento e Aline Osório elaboram dois gráficos bem elucidativos, nos quais, se correlaciona as receitas e as votações de partidos nas eleições de 2010 e 2012. SARMENTO, DANIEL e OSORIO, ALINE. “Eleições, Dinheiro e Democracia: A ADI 4.650 e o modelo brasileiro de financiamento de campanhas eleitorais.” In **Revista Direitos Fundamentais e Justiça**, Ano 8, Nº 26, pag. 17-18, Jan./Mar. 2014.

²⁰ BACKES, ANA LUIZA e SANTOS, L. C.P. “Gastos em Campanhas eleitorais no Brasil” **Cadernos Aslegis**, n. 46, p. 56, maio/ago. 2012; SARMENTO, DANIEL e OSORIO, ALINE. Da “Eleições, Dinheiro e Democracia: A ADI 4.650 e o modelo brasileiro de financiamento de campanhas eleitorais.” In **Rev. Direitos Fundamentais e Justiça**, Ano 8, Nº 26, pag. 16-20, Jan./Mar. 2014.

*faz com que a balança pese a favor do candidato que tiver a seu lado contribuintes endinheirados. O dinheiro acentua a viabilidade das candidaturas e a sua falta limita enormemente a competição dos candidatos*²¹. Cria-se então uma relação frágil, denominada por uns de “uma mistura tóxica”²², e por outros de “financiamento da democracia”²³.

Uma última consequência prática grave, resultante da atual legislação, é a desigualdade de armas entre os candidatos. Num pleito onde os valores destinados ao financiamento de campanhas eleitorais são elevados, sendo que, mais de 90% são doações realizadas por empresas, e ainda, demonstrado que existe uma correlação entre receitas obtidas e a probabilidade de ser eleito. Conclui-se que, os candidatos com bons contatos para angariar fundos no meio empresarial, representando a classe alta, é naturalmente um candidato com muito mais chances de ser eleito, que àquele que ademais de não dispor de meios próprios, representa uma parcela com menor poder aquisitivo da sociedade, arrecadando menos receita para suas campanhas.

Nesse íterim contraria-se diretamente a máxima de Abraham Lincoln “*A democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo*”. Paradoxalmente, hoje no Brasil, temos uma democracia “às avessas” que poderia ser transcrita assim: “A Democracia é o governo do povo (brasileiro), por poucos (financiadores), para alguns (beneficiários)”.

*“Essa dinâmica do processo eleitoral torna a política extremamente dependente do poder econômico, o que se afigura nefasto para o funcionamento da democracia. Daí porque, um dos temas centrais no desenho institucional das democracias contemporâneas é o financiamento de campanhas eleitorais*²⁴.

²¹ SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 23, jan/jun 2007.

²² SARMENTO, DANIEL e OSORIO, ALINE. “Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições”.

²³ TOFFOLLI, DIAS. Em seu voto antecipado da ADI 4650 ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

²⁴ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4650, pág. 6.

Capítulo I

1 – Financiamento público x financiamento privado.

Há uma antiga e complexa discussão entre estudiosos sobre o tema, de qual seria, a formatação ideal do financiamento de campanhas eleitorais, um sistema público, privado ou misto. Todavia não existe um sistema ideal, nota-se que a lisura dos mecanismos de financiamento das eleições foi afetada em grande medida no Brasil e no mundo, independentemente do sistema de financiamento adotado. Com efeito, não raras vezes verificou-se que a legitimidade do próprio sistema político partidário ficou comprometida. Inclusive na “velha democracia europeia”, busca-se, em todos os países, o aperfeiçoamento, através de alterações legislativas, complementada com uma fiscalização efetiva, com a finalidade de coibir a corrupção e o abuso do poder econômico.

Nas oportunas palavras de Alice Kanaan *“que os dois extremos de financiamento, o exclusivamente público e o exclusivamente privado, apresentam vantagens e desvantagens que merecem destaque, pois o assunto é polêmico e complexo. Não existe um consenso sobre qual dos sistemas de financiamento – público ou privado – atende, na sua essência, o princípio democrático e pluralista, razão pela qual o foco das discussões não pode estar preso ao modelo de financiamento, mas à forma de controle de arrecadação e à eficácia e efetividade das sanções pelo descumprimento da lei eleitoral.”*²⁵

1.1 – Vantagens e desvantagens do financiamento exclusivamente público.

O financiamento público dá-se de forma direta e indireta, àquela consiste no repasse de fundos públicos em favor do fundo partidário, de acordo com o regulado nos arts. 38º e seguintes da LPP, Lei nº9096²⁶. E de forma indireta

²⁵ KANAAN, A., “Financiamento público, privado e misto frente à reforma política eleitoral que propõe o financiamento público exclusivo.” In **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, pág. 271-313.

²⁶ Vide 2.2.1 do presente trabalho.

pela concessão ao acesso gratuito ao rádio e à televisão, como dispõe o art. 45º da mesma lei²⁷.

No que se refere ao financiamento exclusivamente público, ou seja, é vedada a utilização de recursos advindos de qualquer fonte privada, suas principais finalidades são: evitar ou diminuir a interferência do poder privado nas campanhas eleitorais; proporcionar uma maior igualdade nas campanhas eleitorais; e, criar meios para uma maior transparência e publicidade em matéria de financiamento.

Quanto aos aspectos positivos do financiamento exclusivamente público, destaca-se:

Um primeiro argumento levantado a favor é quanto ao combate à corrupção, uma vez proibida a angariação de fundos privados para campanhas, eliminar-se-ia àquela relação delicada entre doadores e beneficiados. Onde aqueles esperam um retorno do “investimento” realizado.

“Só cabe estudar o financiamento público das campanhas pensando na e contra a corrupção. Ele é defendido, sobretudo, pelas esquerdas, que, mais que isso, propugnam o financiamento público exclusivo das campanhas, proibindo-se o privado. Isso lógico, porque as esquerdas, se não abrirem mão de sus ideais, dificilmente arrecadarão grandes fundos junto aos maiores financiadores, isto é, os ricos e as empresas privadas. Sem um financiamento amplamente público das candidaturas, essas tenderão a ser reféns dos grupos de interesse que as apoiem. O custo social pode ser maior do que a economia no gasto público resultante do financiamento privado. Grupos de interesse cobrarão, depois, com forte ágio, o que pagaram.”²⁸

Segundo aspecto positivo, é reforçar a igualdade política da campanha eleitoral. Com o financiamento exclusivamente público, alterar-se-ia a dinâmica atual, de acordo com essa, o vencedor do pleito é em função do maior ou menor poder econômico dos candidatos (ou partidos), entretanto, com aquela, garantir-se-ia a vitória do pleito, o candidato cujo programa de governo e

²⁷ Vide 2.2.2 do presente trabalho.

²⁸ RIBEIRO, R.J. “Financiamento de campanha (público versus privado)”, in AVRITZER, L. “Reforma Política no Brasil” Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 2006. Pág. 77-81.

ideologia partidária contemplasse uma quantidade superior de filiados, adeptos e eleitores. *“Instrumentos como o horário eleitoral gratuito são extremamente democráticos, pois garante um nível de financiamento para todos os partidos, independente da renda de seus eleitores. Todos os partidos teriam meios de fazer com que suas mensagens chegassem ao eleitorado”*²⁹.

Outro argumento utilizado com frequência a favor do financiamento público é a possibilidade de redução de custos das campanhas eleitorais, nas palavras de Marie Doublet *“... todo esforço de racionalização do financiamento privado ou público não tem sentido se não está acompanhado de uma ação sobre as despesas e, na medida em que sua redução incitar a não mais ou a menos recorrer aos circuitos de financiamento oculto, esta escolha será inseparável de uma maior exigência de transparência das contas dos partidos e dos candidatos”*³⁰.

Abre-se a possibilidade de limitar gastos, como por exemplo de marketing e propaganda política, que são hoje um dos principais fatores do crescimento desproporcional dos custos das campanhas; ao fazê-lo naturalmente diminui a desigualdade (citada no argumento anterior). Em consequência à limitação dos gastos, reduz a influência dos meios de comunicação no monopólio da transmissão das informações, e ainda proporciona a padronização e a simplificação dos programas de propaganda eleitoral, mais equânimes, uma vez que permite maior transparência.

Os partidos políticos são essenciais para a democracia representativa, em consequência, a fiscalização dos gastos e arrecadação provenientes dos mesmos, possuem a mesma essencialidade. Com o financiamento exclusivamente público, facilitaria a identificação das fontes de arrecadação, posto que originar-se-ia de uma única fonte. Em consequência, garantir-se-ia a exigibilidade do controle social na distribuição das verbas, ou seja, com uma maior transparência no controle das receitas e despesas, aproximaria a

²⁹ SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 24, jan/jun 2007.

³⁰ DUBLET, M. “Le financement de la vie politique”. Ed. Paris: presses Universitaires de France, 1997, pág.13.

sociedade da participação nos debates políticos, anuindo ou não com a atuação desse setor.

Analisa-se agora os argumentos contrários e críticas ao financiamento exclusivamente público de campanhas. As consequências negativas de se adotar um financiamento exclusivamente público são: a estatização, burocratização e a ossificação dos partidos políticos (dependência econômica crônica de recursos públicos, perda de contato com a sociedade), que passo a explicar.

Uma primeira crítica a esse modelo é que por ser o Estado a única fonte de financiamento de campanha, cria-se uma dependência entre os partidos e o Estado (ou seu administrador), além de ser incompatível com a natureza de uma democracia pluralista³¹, por equipará-los a entes estatais ou paraestatais. Também afasta os partidos políticos das parcelas da sociedade que o apoiam (estatizando-os), visto que, aqueles já não dependem dessas para seu financiamento, em consequência, a interação que ocorre nos períodos eleitorais, momento em que os candidatos vão às ruas pedir “apoio” à sociedade, degradar-se-ia, enfraquecendo o direito de exercer a cidadania por parte dos cidadãos, que já não poderão cuidar da vida financeira da associação que escolheram, mediante contribuições e doações.

O afastamento dos cidadãos e a aproximação do Estado, dos partidos políticos, resultante de um financiamento exclusivamente público gera outra consequência negativa, que é a tendência a formação de carteis partidários, pois dificulta a criação de novos partidos e extingue os menores. E também, vulnerar-se-ia a liberdade dos partidos políticos insculpidos no art. 17º da CF³².

Afirma-se também que outro problema do financiamento exclusivamente público é a relação de dependência entre órgãos inferiores. Ao depender unicamente do repasse de recursos da União para a manutenção do partido e

³¹ Assim consagrada pela Constituição Federal, que preceitua “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:...V – o pluralismo político”.

³² “Art. 17. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos”

dos gastos com campanha, os estados e municípios ver-se-iam em uma posição precária, por serem os órgãos superiores únicos responsáveis pelo repasse das verbas estatais a favor dos mesmos.

Ainda, outra crítica em relação ao financiamento exclusivamente público, é em relação à oneração do cofre da União, em favor dos partidos, candidatos ou coligação. *“Em países subdesenvolvidos ou economicamente instáveis, a destinação de recursos para a política é fortemente contestada, face aos substanciais problemas sociais e estruturais”*³³.

Cabe aqui salientar que o objetivo principal do financiamento público é acabar com o “caixa dois” e corrupção. Porém, esse pressuposto não se sustenta por corroboração empírica. Ressalta-se, que só alcançaria os efeitos desejados, se conjuntamente, fosse levada a cabo uma reforma, iniciando-se pelo fortalecimento do Tribunal Superior Eleitoral, no seu poder de fiscalização. Enrijecimento das sanções penais decorrentes de crimes eleitorais e sua efetiva aplicação. Uma fiscalização conjunta do TSE, tribunais regionais e órgãos municipais, no referente aos gastos eleitorais. Caso essa reforma não ocorra simultaneamente com a alteração para um financiamento público exclusivo, não apenas permaneceríamos na mesma situação, como se agravaria, porque estaríamos regredindo para 1993 quando o financiamento privado era proibido, e não obstante, verificou-se por diversas vezes irregularidades nas doações. Por fim, *“Uma interpretação cínica dessas propostas é que muitos políticos iriam preferir financiamento público contanto que o TSE permanecesse incapaz de descobrir e punir abusos do caixa dois.”*³⁴

Diversas discussões tem se intensificado, e propostas voltadas ao financiamento público exclusivo, foram apresentadas ao longo dos últimos vinte e cinco anos, hoje existe no Congresso mais de vinte e cinco projetos que tratam sobre o tema. Dentre eles, cabe aqui destacar o Projeto Lei nº2679/03, que ademais da proposta de um financiamento exclusivamente público propõe

³³ RÚBIO, D. F. “Financiamento de partidos e campanhas – fundos públicos versus fundos privados” In **Novos Estudos – CEBRAP**, São Paulo – SP, n 73, 2005, p. 7.

³⁴ SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 24, jan/jun 2007.

reformas como: prevê a possibilidade de criação de federações partidárias, a proibição de coligações em eleições proporcionais, a instituição de lista fechada para o preenchimento das vagas no parlamento e de regras sobre a formação da lista.

Citarei de forma sucinta os argumentos levantados contra e a favor do Projeto Lei nº 2679/03³⁵.

Argumentos favoráveis:

Trata-se de sistema mais republicano e democrático, pois igualam as chances dos candidatos, pobres e ricos; reduz a influência eleitoral dos financiadores; Protege o sistema político da ação do crime organizado, que busca o poder político financiando candidatos; A fiscalização tornar-se-ia mais rigorosa, pois tudo o que não for oriundo de dinheiro público seria ilegal; Vinculado ao sistema de lista fechada, vai facilitar o controle de despesas, que incidirá sobre os partidos e federações, e não sobre cada candidato; O custo do financiamento será compensado pelo ganho político da atuação do parlamentar, reduzindo a ocorrência de emendas individuais ao orçamento e permitindo a visão partidária das decisões.

Argumentos contrários ao PL:

A exclusividade pode gerar uma legislação de fachada, conforme experiência antes de 1993, quando era proibida contribuição de empresas; O “caixa dois” não será restringido pelo veto ao capital privado; A exclusividade cria laços de dependência entre partidos e o Erário; os montantes envolvidos podem ser estipulados pelos próprios interessados; O critério de bancada para a distribuição de recursos leva aos eleitos mais recursos para a próxima eleição, podendo instaurar um círculo vicioso, fortalecendo os eleitos e diminuindo a oposição; A Justiça Eleitoral terá um poder enorme, decidindo o futuro dos candidatos e partidos pelo simples corte de verba, colocando-a sobre intensa pressão política; A exclusividade é apenas para o período eleitoral, permitindo-

³⁵ PEREIRA, D.U, in **Financiamento público de campanha eleitoral e representação política**, pág. 45, disponível em www.bd.camara.gov.br.

se a verba privada para partidos. Permitem-se dois sistemas convivendo lado a lado com lógicas de financiamento diversas pode incitar a busca de soluções alternativas.

1.2 – Vantagens e desvantagens do financiamento exclusivamente privado.

Em relação ao financiamento exclusivamente privado, que é aquele constituído por: doações realizadas por meio das cotas dos filiados; por terceiros (pessoas físicas ou jurídicas); por doações realizadas pelo próprio candidato; doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos; e ainda, as receitas decorrentes da comercialização de bens e/ou serviços realizada diretamente pelo candidato, comitê financeiro ou pelo partido, decorrentes de promoção de eventos realizados diretamente pelos candidatos, comitês financeiros ou pelo partido, e da aplicação financeira dos recursos de campanha³⁶.

Argumentos a favor:

Em um primeiro momento, sendo os partidos políticos, pessoas jurídicas de natureza privada (associações de livre participação), pode-se dizer que a participação política, e o exercício da cidadania por parte dos cidadãos, grupos de interesse e empresas, fica respaldada pela possibilidade de doações de recursos aos candidatos (partidos ou coligações) cuja ideologia se coaduna.

Nota-se que o pluralismo político é um dos fundamentos do Estado brasileiro³⁷, em consequência as camadas da sociedade devem estar representadas na esfera política, para que assim demonstrem com qual ideologia estão de acordo. A busca dos partidos por arrecadação de fundos no seio da sociedade, gera externalidades positivas como consequências, que é a interação mútua desses dois grupos. Através dessa interação amplia-se o caráter dos partidos políticos de forças vivas socialmente, e fortalece assim, o sistema democrático.

³⁶ Art. 19 da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº23.406.

³⁷ Art. 1º da CF “*A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: ...V – Pluralismo Político.*”

Com um financiamento exclusivamente privado, e os partidos sendo obrigados a buscar financiamento exclusivamente com terceiros, sejam pessoas físicas ou jurídicas, a atividade de inserção na sociedade se intensificaria, e em consequência aumentar-se-ia a representatividade social dos partidos políticos. E por outro lado propiciar-se-ia a independência dos partidos frente ao estado, colocando assim os partidos como prestadores de serviço aos cidadãos.

Argumentos contrários ao financiamento exclusivamente privado:

Uma crítica ao financiamento privado, diz respeito à influência que o poder econômico exerce sobre a política, esferas que deveriam ser totalmente independentes. Porém na dinâmica atual, tem-se verificado que grandes grupos econômicos e pessoas abastadas influenciam desproporcionalmente seus interesses frente ao governo, desvirtuando o insculpido no Art. 14º da CF. *“A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante.”* criando desde logo uma crassa desigualdade, com duplo sentido. Primeiro uma desigualdade na capacidade de contribuição dos cidadãos (grupos econômicos, pessoas jurídicas e físicas) o que acarreta a óbvia desigualdade na proteção dos respectivos interesses. Num segundo sentido, o candidato (coligação ou partidos) apoiado pelos mais abastados, tem uma capacidade de disseminar seus programas e ideal, muito maior do que aqueles sem a mesma capacidade econômica. Ainda, retira-se do eleitor, a possibilidade de ter conhecimento daqueles candidatos menos favorecidos, mas não necessariamente menos capaz.

Outra crítica recorrente referente ao financiamento privado é quanto a capacidade de fiscalização da justiça eleitoral de rastrear a origem das receitas. Sabe-se, que com o financiamento privado, a doação de determinada empresa, pode passar por diversos intermediários antes de chegar ao destino (candidato ou partido), passando por colaboradores, parceiros, terceirizadas, e mais uma inúmera quantidade de pessoas (física e jurídicas)³⁸, criando um

³⁸ A situação agrava-se nos grupos econômicos (importante recordar que nas eleições de 2014 o Grupo JBS foi o principal financiador de campanhas, doando R\$121.163.898 distribuídos entre os partidos de maior destaque) pois o *“emaranhado de pessoas jurídicas do mesmo grupo, muitas vezes ligados ao mercado de concessões de serviços públicos, envolve*

emaranhado financeiro de tal forma, que o lastro da origem do recurso, se perde no meio do caminho, impossibilitando assim, uma fiscalização efetiva por parte da Justiça eleitoral, do Ministério Público e dos “rivais” políticos.

Capítulo II

O modelo atual: Marco legal do financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.

Analisa-se os dispositivos da Lei nº9504, de 30 de setembro, de 1997, que estabelece normas para eleições, especificamente do art. 17 ao artigo 32 que estabelecem sobre a arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas, e da prestação de contas, após, do art. 36 ao art. 57-I sobre a propaganda eleitoral em geral, mediante outdoors, e, propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Conjuntamente analisa-se a Resolução do Superior Tribunal Eleitoral nº23.406/2014 que dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos, candidatos e comitês financeiros e, ainda, sobre a prestação de contas nas Eleições de 2014.

2.1 - Lei nº9504/97 - Lei das Eleições (LE).

2.1.1 - Da Arrecadação e da Aplicação de Recursos nas Campanhas Eleitorais

O primeiro dispositivo que trata sobre o financiamento político é o artigo 17 que determina a responsabilidade solidária dos candidatos e partidos, das despesas de campanha.

controladoras, controladas, associadas, coligadas, parceiras e sabe-se lá o que mais. O enredo é tão complexo e obscuro que se torna virtualmente impossível o pleno controle do total doado e da origem real dos recursos” JÚNIOR, A.D e SILVEIRA, J.A. In **Financiamento de campanhas eleitorais e soberania popular: como poder econômico afeta o livre exercício do voto e ameaça retirar do povo o exercício do poder que lhe é constitucionalmente assegurado.** In Revista de Doutrina e Jurisprudência, Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, nº24, pag. 12. 2011.

“Art. 17º As despesas da campanha eleitoral serão realizadas sob a responsabilidade dos partidos, ou de seus candidatos, e financiadas na forma desta Lei.” Assim como o vice e seus suplentes³⁹.

Logo em seguida o artigo 17-A (introduzido pela Lei nº 11.300 de 2006 (“minirreforma eleitoral”), estabelece o prazo (até 10 de junho do ano eleitoral) para a edição de lei que fixará o limite dos gastos. Dispositivo puramente ilustrativo, sem nenhuma aplicação prática, uma vez que essa lei nunca foi editada. Assim, o limite dos gastos, fica definido pelos próprios partidos, como o artigo define em sua parte final *“...não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade”*.

Uma vez definido o limite de gastos, só poderá alterar o os mesmos com autorização do Relator do respectivo processo, mediante solicitação justificada com base na ocorrência de fatos supervenientes e imprevisíveis, cujo impacto sobre o financiamento da campanha eleitoral inviabilize o limite de gastos fixado previamente⁴⁰.

Em suma, hoje, ao não se definir os limites dos gastos eleitorais mediante lei, e sim pela vontade dos agentes políticos, perverte-se toda a intenção da norma, que foi, desde já, limitar e reduzir os gastos de campanhas, permanecendo assim o “status quo” anterior, cujo limite é a própria capacidade arrecadatória dos candidatos (ou partidos).

De todas as maneiras, existem consequências previstas para aqueles que ultrapassarem o limite definido dos gastos, sujeita o infrator a multa de cinco a dez vezes o valor em excesso, podendo os responsáveis responder, ainda, por abuso do poder econômico (§2º, art.18 LE e §2º, art. 25 da Res. TSE nº23.406). E também, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite de dois por cento, estará sujeita a proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o poder público pelo período de cinco anos, por decisão

³⁹Resolução TSE nº 23.406 “§ 4º Os candidatos a vice e a suplentes são solidariamente responsáveis pela extrapolação do limite máximo de gastos fixados pelos respectivos titulares”

⁴⁰ §6º, art.4º da Resolução TSE nº 23.406/14.

da justiça eleitoral, em processo no qual seja assegurado ampla defesa (§3º, art. 81 LE).

Nas palavras de Montesquieu *“todo homem que tem em suas mãos o poder é sempre levado a abusar do mesmo, e assim irá seguindo até que encontre um limite.”*⁴¹

Em seu artigo 19 a Lei nº9504/97 possibilita a faculdade de criação de comitês financeiros, esses, devem ser constituídos com uma formação mínima de um presidente e um tesoureiro⁴², assim como ser registrados, até cinco dias após a sua constituição, nos órgãos da Justiça Eleitoral⁴³.

Os Comitês financeiros têm por atribuição principal arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais, e atribuições secundárias, quais sejam: fornecer aos candidatos orientação sobre os procedimentos de arrecadação e aplicação de recursos e sobre as respectivas prestações de contas de campanhas eleitorais; encaminhar à Justiça Eleitoral as prestações de contas de candidatos às eleições majoritárias, inclusive as de vice e de suplentes; encaminhar à Justiça Eleitoral a prestação de contas dos candidatos às eleições proporcionais, caso estes não o façam diretamente (arts. 19, 28, §§ 1º e 2º, e 29 da LE e art. 9º da Resolução nº 23.406/14). E por fim, no caso de não ser constituído os Comitês Financeiros, suas atribuições serão assumidas pelo partido político⁴⁴.

O art.29 da LE incumbe os Comitês Financeiros com algumas atribuições após o recebimento da prestação de contas, quais sejam: *“I - verificar se os valores declarados pelo candidato à eleição majoritária como tendo sido recebidos por intermédio do comitê conferem com seus próprios registros financeiros e contábeis; II - resumir as informações contidas nas prestações de contas, de forma a apresentar demonstrativo consolidado das campanhas dos candidatos; III - encaminhar à Justiça Eleitoral, até o trigésimo dia posterior à realização das eleições, o conjunto das prestações de contas dos candidatos e do próprio*

⁴¹ SECONDAT, C. L.Charles-Louis de Secondat “O espírito das leis.”, tradução de Roberto Leal Ferreira, São Paulo, Martin Claret, 2010.

⁴² §2º, art. 5º da Resolução TSE nº 23.406 §2º.

⁴³ §3º, art. 19º da LE.

⁴⁴ Parágrafo único do art. 9º da Resolução TSE nº 23.406/14.

comitê, na forma do artigo anterior, ressalvada a hipótese do inciso seguinte; IV - havendo segundo turno, encaminhar a prestação de contas dos candidatos que o disputem, referente aos dois turnos, até o trigésimo dia posterior a sua realização.”

Ressalta-se que, nas campanhas presidenciais, é obrigatória a criação de um comitê nacional e facultativa a de comitês nos estados e no Distrito Federal (§3º, art. 19 LE).

Cria-se a possibilidade do candidato designar pessoa para a administração dos recursos da campanha, repassados pelo comitê, compartilhando solidariamente a responsabilidade da veracidade das informações financeiras e contábeis da campanha, devendo ambos (o candidato e a pessoa por ele designada) assinar a prestação de contas (Art. 20 e 21 da LE).

Nota-se que a responsabilidade solidária do administrador designado, só vem a ser definida 12 anos depois da edição da Lei 9504/97, com a introdução da Lei nº12.034/09 “minirreforma eleitoral”. Até então, o candidato era o único responsável pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, oferecendo aos maus intencionados mais uma maneira de burlar as sanções.⁴⁵

A responsabilidade solidária citada cinge-se a veracidade das informações financeiras e contábeis. A responsabilidade pela administração financeira da campanha é do candidato. Ou seja, todos os recursos de campanha, desde as doações de pessoas físicas e jurídicas, recursos repassados pelos comitês (incluindo os provenientes do fundo partidário), ou os recursos próprios ficam sob a guarda legal do candidato. Podendo o candidato nomear pessoa de sua confiança para ser o chamado “tesoureiro de campanha” para auxiliá-lo na administração.

⁴⁵ Altera-se esse artigo principalmente por um fato histórico. O chamado “mensalão”, escândalo ocorrido na campanha do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, efetivou-se através do então tesoureiro do PT Delúbio Soares, que assumiu ante a CPI dos correios todas as irregularidades cometidas pelo partido na campanha, isentando totalmente de qualquer responsabilidade o presidente Lula. Ocorre que na esfera eleitoral Delúbio não poderia ser denunciado e indiciado, pois não havia previsão legal de eventual punição de administrador de campanha.

Preceitua o artigo 22: *“É obrigatório para o partido e para os candidatos abrir conta bancária específica para registrar todo o movimento financeiro da campanha”*

A obrigatoriedade de abertura de conta bancária (será denominada “doações para campanha” §1º, art.12º Resolução TSE nº23.406/14), com os devidos documentos,⁴⁶ tem a finalidade exclusiva de registrar os movimentos financeiros de determinada campanha, reforça o controle e fiscalização por parte da Justiça Eleitoral.

Ainda que não ocorra arrecadação e/ ou movimentação de recursos financeiros, os candidatos, partidos e os Comitês Financeiros continuam obrigados a abrir conta bancária, pois haverá de todas as maneiras o repasse e utilização dos recursos derivados do fundo partidário (§3º, art. 12º Res. TSE 23.406/14 e art.13º Res. TSE nº 23.406/14).

Existem obrigações a serem respeitadas também para os bancos, pois esses além de terem a obrigação de fornecer mensalmente os extratos das contas bancárias a justiça eleitoral (art. 22º LE e art. 17º da Res. TSE 23.406/14), não podem recusar, uma vez preenchidos os requisitos formais por parte do candidato, a abrir a conta específica para a movimentação financeira durante as campanhas. Ademais, é proibido a cobrança de taxas, depósito mínimo e outras despesas de manutenção⁴⁷. A novidade inserida nesse artigo pela Lei nº 12.891/2013, refere-se à obrigatoriedade do banco em identificar nos extratos o CPF e CNPJ dos doadores. A Lei 12.034, de 2009, acrescenta o art. 22-A na LE, determinando a imposição dos candidatos e Comitês Financeiros de realizar a inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

⁴⁶ *“Comunicado Nº 25.091, de 09 de Janeiro de 2014 Divulga orientações sobre a abertura, a movimentação e o encerramento de contas de depósitos à vista de comitês financeiros, partidos políticos e candidatos, bem como sobre os extratos eletrônicos dessas contas. Nº 5 Para a abertura das contas eleitorais de candidatos e de comitês financeiros, devem ser apresentados os seguintes documentos: I - Requerimento de Abertura de Conta Eleitoral (RACE); e II - comprovante de inscrição do interessado no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), conforme disposto na Instrução Normativa Conjunta RFB/TSE nº 1.019, de 10 de março de 2010.”*

⁴⁷ *“§1º Os bancos são obrigados a: (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013) I - acatar, em até 3 (três) dias, o pedido de abertura de conta de qualquer comitê financeiro ou candidato escolhido em convenção, sendo-lhes vedado condicioná-la a depósito mínimo e a cobrança de taxas ou a outras despesas de manutenção; (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013) II - identificar, nos extratos bancários das contas correntes a que se refere o caput, o CPF ou o CNPJ do doador.”*

A obrigatoriedade de abrir conta bancária possui exceções, exclui tal obrigação nos Municípios onde não exista agência bancária, e no caso de candidatura a vereador em município com menos de vinte mil habitantes⁴⁸.

Entretanto, nas oportunas palavras de Daniel Gustavo Falcão Pimentel dos Reis⁴⁹ *“Interessante notar que a hipótese que dispensa a abertura de conta bancária no caso de não haver agência no Município não tem mais eficácia. O art. 12, parágrafo único da Resolução do TSE n 22.715/08, que disciplinou as eleições municipais de 2008, considera agências bancárias para efeitos da LE: os ‘postos de atendimento bancário e congêneres, bem como correspondentes bancários contratados e registrados no Banco Central do Brasil’. Há, porém, um banco privado que tem agências ou postos de atendimento bancário em todos os municípios do país, deixando de ter a primeira hipótese do §2º do art. 22 razão de existir”*

Outro importante artigo incluído pela “minirreforma eleitoral” se refere as sanções ao descumprimento do dever legal da abertura de conta específica, assim como de sua exclusiva utilização nas movimentações financeiras no período de campanhas eleitorais, não podendo efetivar gastos nem angariar fundos por meio diferente que a conta específica para isso, como consequência prevê a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato. E ainda acrescenta que, comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado.

2.1.2 – Doações; Gastos eleitorais e Prestação de Contas.

Doações:

As doações realizadas para campanhas eleitorais podem vir de duas fontes principais. Primeiro as pessoas físicas, de acordo com o que dispõe o artigo 23 *caput*:

⁴⁸ O disposto no § 2º do art. 22º preceitua *“O disposto neste artigo não se aplica aos casos de candidatura para Prefeito e Vereador em Municípios onde não haja agência bancária, bem como aos casos de candidatura para Vereador em Municípios com menos de vinte mil eleitores.”*

⁴⁹ REIS. D. G. F. PIMENTEL, “Financiamento da Política no Brasil”, dissertação de mestrado da Universidade de São Paulo, faculdade de Direito, pág. 130, 2010.

“Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido ao disposto nesta Lei.”

Em segundo as pessoas jurídicas conforme dita o art. 81 *caput*:

“As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.”

Todavia, também são fontes de arrecadação as doações de partidos políticos, comitês financeiros ou de outros candidatos; recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem; recursos provenientes do Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário), de que trata o art. 38 da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos). E ainda, podem-se utilizar receitas decorrentes da comercialização de bens e/ou serviços realizados diretamente pelo candidato, comitê financeiro ou pelo partido; promoção de eventos realizados diretamente pelos candidatos, comitês financeiros ou pelo partido; aplicação financeira dos recursos de campanha⁵⁰.

Caracteriza-se assim o financiamento de campanhas eleitorais no Brasil como um sistema misto, ou seja, os recursos arrecadados para o financiamento de campanhas podem advir do setor privado ou do setor público.

Importante lembrar que as doações realizadas tanto por pessoas físicas como por pessoas jurídicas, inclusive as realizadas pela internet só podem ser efetivadas mediante: I – cheques cruzados e nominais, transferência bancária, boleto de cobrança com registro, cartão de crédito ou cartão de débito; II – depósitos em espécie, devidamente identificados com o CPF ou CNPJ do doador; III – doação ou cessão temporária de bens e/ou serviços estimáveis em dinheiro (art. 22º Res. TSE nº 23.406/14).

Inicia-se com as doações de pessoas físicas que está regulada nos artigos, 23, 24 e 25 da LE. Quando se diz pessoas físicas, entendem-se não só terceiros, mas também recursos dos próprios candidatos. Essas doações sofrem algumas restrições e limites, desde logo insuficientes para a saúde democrática representativa. Como será explicitado existem limites de caráter quantitativo

⁵⁰ Art. 19º da Resolução TSE nº 23.406/14.

(quanto ao valor máximo da doação), formais (a forma que essas doações têm que revestir e o procedimento legal), temporais (quanto ao tempo ou ao momento em que é permitido) e pessoais (quanto ao doador e ao candidato).

Em relação ao limite quantitativo o §1º, I e II do art. 23 preceitua:

“I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição;”

“II - no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta Lei.”

Críticas recaem sobre esses limites, dado que estão no formato de percentual de rendimentos auferidos no ano anterior. Assim, não se justifica, ou pior acentua a desigualdade.

Até as eleições de 2010 o entendimento era que a limitação das doações do próprio candidato era a mesma de pessoas físicas, ou seja, de dez por cento do rendimento do ano anterior ao da eleição, todavia para as eleições de 2014, a Resolução TSE nº23.406 determinou o limite de 50% no caso de utilização dos recursos próprios do candidato, assim reduz um pouco a desigualdade de armas, *“§ único - A utilização de recursos próprios dos candidatos é limitada a 50% do patrimônio informado à Receita Federal do Brasil na Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física referente ao exercício anterior ao pleito (arts. 548 e 549 do Código Civil).”*

Nas palavras de David Samuels, *“Primeiro, sugiro reduzir a quantia máxima que as pessoas físicas e jurídicas podem doar. A lei deveria colocar um limite sobre o total que uma pessoa ou empresa pode doar em um ano, e não, como no caso das leis atuais, colocar um limite sobre a renda do doador. Também deveria ser limitada a quantia que uma pessoa pode doar a um único candidato em um ano. Assim, por exemplo, o limite global poderia ser de R\$ 50 mil por campanha/ano, e uma pessoa ou empresa estaria limitada a doar no máximo R\$ 10 mil a cada um de seus 10 candidatos favoritos a governador, presidente, senador e deputados estadual e federal. Ainda é uma soma alta para um*

brasileiro comum, mas colocaria o nível de gastos em uma campanha muito abaixo do limite atual”.⁵¹

Verifica-se uma exceção a limitação em relação a doações de pessoas físicas, onde não se aplica o limite de dez por cento do rendimento bruto do ano anterior. Ocorre quando a doação de estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis e imóveis seja de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$50.000,00 (cinquenta mil reais).

Quanto aos limites formais, todas as doações em dinheiro realizadas a candidato específico, comitê ou partido deverão ser feitas mediante recibo assinado pelo doador (§2º, art. 23 da LE e art.3º inc. IV da Res. TSE nº23.406). O art. 10º da Resolução nº 23.406/14 ratifica *“Deverá ser emitido recibo eleitoral de toda e qualquer arrecadação de recursos para a campanha eleitoral, financeiros ou estimáveis em dinheiro, inclusive quando se tratar de recursos próprios”*. Ditos recibos deverão ser impressos através do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), mediante prévia autorização obtida no Sistema de Recibos eleitorais (SERE), disponível na página da internet do Tribunal Superior Eleitoral (art. 11º, Resolução nº 23.406/14).

Além da obrigatoriedade de constituir comitês financeiros (art. 19 da LE), registrá-los no órgão da Justiça Eleitoral (§3º, art. 19 da LE), inscrição no CNPJ (art. 22-A da LE) e abertura da conta bancária específica (art. 22 da LE), as doações devem ser realizadas por meio de cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos; depósitos em espécie devidamente identificados; e ainda, incluída pela Lei 11.300/06, pode-se doar também via internet que permite inclusive o uso do cartão de crédito (§4º, I, II, III, art.23). Ainda nas doações via internet, qualquer fraude ou erro cometido pelo doador, sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais (art. 23, §6º).

O limite temporal refere-se ao prazo legal em que é autorizado aos candidatos, partidos políticos e comitês financeiros arrecadarem receitas e contrair

⁵¹ SAMUELS, DAVID. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, p. 26, jan/jun 2007.

obrigações. O artigo 30º da Resolução do TSE nº23.406/14 estabelece até o dia da eleição como prazo final. Após esse prazo, só será permitida a arrecadação de recursos para quitar despesas anteriormente contraídas, para que assim estejam inteiramente quitadas até a entrega da prestação de contas à justiça eleitoral (§1º, art. 30 Res. TSE nº23.406). Porém, o §2º do mesmo artigo vem descaracterizar a obrigatoriedade de ter as contas equilibradas, pois dispõe que caso exista débitos à data de entrega da prestação de contas, poderá o partido assumir os mesmos.

Em relação a limitações a outros candidatos, é proibido qualquer doação de pessoa física ou jurídica, em dinheiro, bem como troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feita por candidato, durante o período eleitoral (§5º, art. 23 da LE).

Em seu artigo 24, a Lei das Eleições elenca um rol taxativo das pessoas jurídicas que não podem doar, direta ou indiretamente, recursos (seja dinheiro, estimável em dinheiro ou publicidade de qualquer espécie) para campanhas eleitorais.

“Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder Público;

III - concessionário ou permissionário de serviço público;

IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;

V - entidade de utilidade pública;

VI - entidade de classe ou sindical;

VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

VIII - entidades beneficentes e religiosas;

IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos;

IX - entidades esportivas;

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;

XI - organizações da sociedade civil de interesse público.”

A justificativa da proibição, para essa lista de pessoas jurídicas, de doar ou contribuir de qualquer forma para campanhas eleitorais, tem seu escopo nas críticas atuais das doações realizadas por pessoas jurídicas autorizadas a fazê-lo, quais sejam: pelo seu tamanho e importância, de influenciar na eleição, ao ponto de desequilibrá-la com exorbitantes doações, além de impedir que entidades públicas e entidades que possuam laços com o poder público possam exercer suas funções com desvio de finalidade.

Todavia, a tentativa de uma lista taxativa, ficou aquém do objetivo da norma, pois não inclui pessoas jurídicas que deveriam ser proibidas pela “*ratio*” da norma, como por exemplo: grandes empreiteiras, bancos e grupos econômicos, que se igualam, e muitas vezes superam, em tamanho, faturamento e interesse na atividade estatal, àquelas contidas no rol.

Incluído pela Lei nº12.034/09, o parágrafo único do art. 24º da LE faz uma ressalva, permite a partido, e candidato receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, de cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o limite de dois por cento do faturamento bruto do ano anterior.

A constatação da utilização de recursos oriundos desse tipo de fonte por candidatos e comitês financeiros tem sido regulada nas Resoluções do TSE que detalham, em todo ano eleitoral, os procedimentos para arrecadação e gastos de recursos para campanha. Verifica-se um abrandamento na sanção (das eleições de 2010 para às de 2014) aplicada pelo uso de recurso de fonte vedada, tornando a utilização desses recursos de irregularidade insanável em irregularidade sanável. Naquela a Resolução do TSE nº 23.217/10 em seu art.15, §1º dispõe “*O uso de recursos recebidos de fontes vedadas constitui irregularidade insanável e causa para desaprovação das contas*”. Já na Resolução 23.406/14, em seu art. 28, §1º dispõe “*Os recursos recebidos por candidato, partido ou comitê financeiro que sejam oriundos de fontes vedadas deverão ser transferidos ao Tesouro Nacional, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU), por quem os receber, tão logo sejam*

identificados, observando-se o limite de até 5 dias após o trânsito em julgado da decisão que julgar as contas de campanha”.

Nota-se a existência da inversão do ônus da prova no caso de indício de utilização de fontes vedadas, cabendo ao prestador de contas comprovarem a regularidade da origem dos recursos (§2º, art. 44º Res. TSE nº 23.406/14). O Beneficiário da utilização desses recursos responde solidariamente em suas contas pela irregularidade (§3º, art 20º da Res. TSE nº 23.406/14). E por fim, a devolução ou o recolhimento ao erário dos recursos recebidos dessas fontes não impede eventual declaração de insanabilidade das contas, considerados os elementos do caso concreto (§4º, art. 28º da Res. TSE nº 23.406/14).

Um caso que tem gerado controvérsia, é em relação às empresas controladas por concessionárias ou permissionárias, as denominadas fontes indiretas, do serviço público. Formado um corpo técnico em 2006, os analistas opinaram pela desaprovação das contas dos candidatos a presidente, a governador, deputado estadual e deputado federal, que se utilizem como fonte principal do financiamento de suas campanhas, recursos advindos de empresas controladas por concessionárias ou permissionárias do serviço público. Porém, o pleno do TSE não seguiu dita recomendação de desaprovação das contas. Em fevereiro de 2010, o juízo da 1ª Zona Eleitoral de São Paulo concluiu pela cassação do mandato do Prefeito e Vice-Prefeito eleitos em 2008 com o argumento de que a legislação não proíbe apenas o grupo detentor de concessão de fazer doações, mas também empresas com participação acionária nesse grupo, beneficiário direto da concessão.

O artigo 25º da LE define a sanção aplicável ao partido político em caso de descumprimento das normas referentes à arrecadação e aplicação de recursos. Para tanto, determina a suspensão do repasse da cota do fundo partidário. Em seguida, o parágrafo único vem complementar, estabelece que será pela discricionariedade judicial a valoração temporal da suspensão do repasse, que poderá ser de apenas um mês até um ano. Assim mesmo, poderão os candidatos beneficiados responder por abuso de poder.

Gastos Eleitorais:

Em relação aos gastos eleitorais, pode-se afirmar que sofre um crescimento injustificado acima da inflação, em realidade, os gastos eleitorais entre 2002 e 2010 triplicaram enquanto a inflação variou 76%⁵².

Segue-se na ordem do articulado da Lei 9504/97 (Lei das Eleições), o artigo 26º da mesma define o que são considerados gastos eleitorais, quais sejam:

I - confecção de material impresso de qualquer natureza e tamanho, observado o disposto no § 3º do art. 38 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº12.891, de 2013).

II - propaganda e publicidade direta ou indireta, por qualquer meio de divulgação, destinada a conquistar votos;

III - aluguel de locais para a promoção de atos de campanha eleitoral;

IV - despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas; (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

V - correspondência e despesas postais;

VI - despesas de instalação, organização e funcionamento de Comitês e serviços necessários às eleições;

VII - remuneração ou gratificação de qualquer espécie a pessoal que preste serviços às candidaturas ou aos comitês eleitorais;

VIII - montagem e operação de carros de som, de propaganda e assemelhados;

IX - a realização de comícios ou eventos destinados à promoção de candidatura; (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

X - produção de programas de rádio, televisão ou vídeo, inclusive os destinados à propaganda gratuita;

XI - pagamento de cachê de artistas ou animadores de eventos relacionados a campanha eleitoral; (Revogado pela Lei nº 11.300, de 2006)

XII - realização de pesquisas ou testes pré-eleitorais;

⁵² BACKES, A. L. e SANTOS, L. C. P. "Gastos em campanhas eleitorais no Brasil" in **Caderno Aslegis**, núm. 46, pág. 47-59, maio/ago. 2012.

XIII - confecção, aquisição e distribuição de camisetas, chaveiros e outros brindes de campanha; (Revogado pela Lei nº 11.300, de 2006)

XV - custos com a criação e inclusão de sítios na Internet;

XVI - multas aplicadas aos partidos ou candidatos por infração do disposto na legislação eleitoral.

XVII - produção de jingles, vinhetas e slogans para propaganda eleitoral. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Parágrafo único. São estabelecidos os seguintes limites com relação ao total do gasto da campanha: (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

I - alimentação do pessoal que presta serviços às candidaturas ou aos comitês eleitorais: 10% (dez por cento); (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013)

II - aluguel de veículos automotores: 20% (vinte por cento). (Incluído pela Lei nº 12.891, de 2013).”

Verifica-se que as multas aplicadas por infração à legislação eleitoral não podem ser quitadas com recursos do Fundo Partidário e, em se tratando de propaganda antecipada, devem ser custeada pelos responsáveis, não podendo ser computadas como despesas de campanha (§§1º e 2º, art.31, da Res. TSE nº23.406).

Cabe fazer algumas observações, primeiro só cabe alteração do limite dos gastos em caso de ocorrer segundo turno. Segundo, que os gastos efetuados, por candidatos, em benefício de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos serão computados no limite dos gastos de campanha.

Via de regra todos os gastos eleitorais, despesas realizadas no âmbito da campanha, devem ser pagos por meio de cheques nominais ou de transferência bancárias. Com a exceção das despesas de pequeno valor, que poderão ser pagas em espécie, no limite de até R\$400,00, utilizando-se o dinheiro do fundo de caixa. Esse se constitui como uma reserva em dinheiro para o pagamento das despesas de pequeno valor. Não podendo ser superior a 2% do total das despesas realizadas, ou de R\$100.000,00, o que for menor. Uma observação importante, mas que é de difícil fiscalização é a obrigatoriedade de transitar previamente pela conta bancária os recursos que

constituem o fundo de caixa (§§ 3º, 4º, 5º e 6º do art.31, da Res. TSE nº23.406).

Mais uma novidade para 2014 é em relação à comprovação das despesas com transporte aéreo e hospedagem dos candidatos e de toda sua comitiva, ditas despesas fogem a regra, de que todos os recibos eleitorais devem ser emitidos em nome do candidato, podendo ser realizadas mediante a apresentação das respectivas faturas emitidas pelas agências de viagem⁵³.

O art. 27 da LE reza, *“Qualquer eleitor poderá realizar gastos, em apoio a candidato de sua preferência, até a quantia equivalente a um mil UFIR, não sujeitos a contabilização, desde que não reembolsados.”*

Verifica-se que o presente artigo abre precedente para movimentações à margem da fiscalização, autoriza legalmente que determinadas doações não estejam sujeitas a prestação de contas. Ou seja, qualquer eleitor pode realizar gastos pessoais em favor do candidato, desde que não ultrapasse o valor de R\$1.064,10, que a emissão da nota fiscal seja realizada em seu nome e que os bens ou serviços adquiridos não sejam entregues aos candidatos. Nessa hipótese, não estão sujeitos a registro na prestação de contas, desde que não sejam reembolsados. Porém, corre-se o risco de na hipótese em que eventualmente um candidato com muitos recursos queira realizar mais gastos que o permitido em lei (hoje é de 50% do rendimento auferido no ano anterior), podendo utilizar-se de um subterfúgio, que seria a distribuição dos gastos entre diversos colegas partidários, nota-se que tais movimentações não são contabilizadas nem como gastos nem como doações, para fim de prestação de contas.

No parágrafo único do art.26 da LE, incluído em 2013 pela Lei nº12.891, estabelece limites de gastos de algumas categorias em relação ao total de gasto na campanha. Assim determina-se que o gasto com alimentação do pessoal que presta serviço às candidaturas ou aos comitês eleitorais não pode ser superior a 10% das despesas totais, e também, o gasto com aluguel de veículo motores não pode superar os 20%.

⁵³ §2º, ponto 2 do art. 40º da Res. TSE nº 23.406/14.

Prestação de Contas:

Regulada no art. 28 e seguintes da LE e art. 33º e seguintes da Resolução TSE nº 23.406/14, a prestação de contas nada mais é, do que o demonstrativo das movimentações financeiras realizadas durante o período eleitoral, ou seja, todas as receitas e despesas devidamente identificadas.

A obrigatoriedade de prestar contas recai sobre o candidato, os diretórios partidários, nacionais e estaduais, em conjunto com seus respectivos comitês financeiros, se constituídos. Devem ser elaboradas por meio do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE 2014), no prazo de 28/07 a 02/08 referente a primeira parcial, e, de 28/08 a 02/09 referente a segunda parcial, e enviados para justiça eleitoral. Em relação a prestação de contas final será até dia 04/11 para os candidatos que não concorrerem para o segundo turno e dia 25/11 para àqueles que concorrerem o segundo turno.

No caso de o candidato (partidos ou comitês financeiros) não enviarem a prestação de contas terá consequência diferentes no caso de prestação de contas finais ou parciais. Nessa, sua ausência poderá repercutir nas contas finais, naquelas, será notificado para apresenta-las em até setenta e duas horas, sob pena de tê-las julgadas como não prestadas. E ainda, enquanto permanecer a omissão no dever de prestar contas, o candidato eleito não será diplomado.

As prestações de contas finais podem ser impugnadas por qualquer partido político, candidato, coligação ou pelo Ministério Público, no prazo de três dias, contados da publicação de edital pela Justiça Eleitoral.

Com a introdução da Lei nº11.300/06, introduz-se o §º4 do art. 28º da LE, cria-se a obrigatoriedade por parte dos partidos, coligações e comitês financeiros de divulgar, durante a campanha, pela internet (no site do TSE), o relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral e os gastos que realizarem. Porém, não se exige que nesse relatório constem a indicação dos nomes dos doadores e os respectivos valores doados, esses dados são obrigatórios somente na prestação de contas final.

O §6º do artigo 28º da LE inclui mais duas hipóteses onde os gastos não entrarão na prestação de contas⁵⁴, quais sejam: a cessão de bens móveis, limitada ao valor de R\$ 4.000,00 por pessoa cedente; e, doações estimáveis em dinheiro entre candidatos, partidos ou comitês financeiros, decorrentes do uso comum tanto de sedes quanto de materiais de propaganda eleitoral, cujo gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa.

Uma vez recebida a prestação de contas pela justiça eleitoral, e analisada pelo corpo de técnicos requisitados do Tribunal de Contas da União⁵⁵, a mesma decidirá: pela aprovação das contas, quando estiverem regulares; pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não comprometam sua regularidade; pela desaprovação, quando constatadas falhas que comprometam sua regularidade; e, ainda, pela não prestação⁵⁶.

Por ser um trabalho eminentemente técnico e complexo, erros formais ou materiais, sem relevância que não comprometam seu resultado, que forem corrigidos, não autorizam a rejeição das contas, nem acarretará sanções a candidato ou ao partido (§2º e §2º-A, art. 30º da LE).

Caso detectem-se indícios de irregularidade na prestação de contas, poderá o Ministério Público, partidos políticos, coligações e candidatos, concorrentemente⁵⁷, requisitar diretamente do candidato ou do comitê financeiro informações adicionais necessárias, bem como determinar diligências para a complementação dos dados ou saneamento das falhas (§4º, art. 30º da LE).

No caso de desaprovação das contas haverá consequência e sanções para os candidatos e partidos.

Quanto ao candidato: será encaminhada pela justiça eleitoral ao Ministério Público Eleitoral uma cópia do processo para apuração de eventuais crimes e abusos de poder econômico. E implicará o impedimento à obtenção da certidão

⁵⁴ Além das doações de até R\$ 1.064,00.

⁵⁵ §3º, art. 29º da LE.

⁵⁶ Art. 30º da LE.

⁵⁷ Essa competência concorrente foi inserida em 2009, através da Lei nº12.034, que incluiu o art. 30-A da LE.

de quitação eleitoral até o final dos mandatos aos quais concorreram, perdurando esse efeito até que as contas sejam apresentadas (inc. I, art. 58º Res. TSE nº 23.406/14), e ainda, os dirigentes dos partidos ou dos comitês financeiros podem ser responsabilizados pessoalmente por infrações que vierem a cometer; quanto aos Partidos e comitês de financiamento: terão o repasse do fundo partidário suspenso de um a doze meses, a determinar pelo magistrado de modo “proporcional e razoável” (§ único, art. 25º da LE).

Contra as decisões dos tribunais regionais eleitorais, caberá recurso especial, dirigido ao Tribunal Superior Eleitoral, no prazo de três dias (§5º e §6º do art. 30 da LE).

Eventuais sobras de campanha, ou seja, caso o saldo da conta bancária ao final da campanha seja positivo, deve ser declarada na prestação de contas, e após julgado todos os recursos transferida para os órgãos diretivos municipal (candidatos ao cargo de: prefeito, vice-prefeito e vereador), estadual (candidatos ao cargo de: Governador, Vice-Governador, Senador, Deputado Federal e Deputado Estadual ou Distrital) ou nacional (candidatos ao cargo de: Presidente ou vice-presidente)⁵⁸, e, posteriormente essas sobras serão utilizadas pelos partidos políticos⁵⁹.

2.2 - Lei nº9096/95 – Lei dos Partidos Políticos.

A Lei do Partidos Políticos ou LPP, dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Todavia centrar-se-á a partir de finanças e contabilidade dos partidos (art. 30º e seguintes), segue-se com o Capítulo II, do fundo partidário (art. 38º a 44º), e, o acesso gratuito ao rádio e à televisão (art. 45º a 49º), que complementam a legislação no que se refere ao financiamento de campanhas eleitorais que constitui o objeto de estudo do presente trabalho.

2.2.1 - Finanças e contabilidade partidária e o fundo partidário.

Além da prestação de contas em épocas de campanha eleitoral, definidas na LE, os partidos políticos devem, através de seus órgãos nacionais, regionais e

⁵⁸ Art. 31º da LE.

⁵⁹ §único, art. 31º da LE.

municipais, manter uma contabilidade transparente, de maneira que fique clara a origem de suas receitas e destino de suas despesas (art. 30º LPP).

Assim como o art. 24º da LE, a LPP também traz um rol de fontes vedadas a contribuir, sob qualquer forma ou pretexto, e, auxiliar com pecúnia ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer forma. Assim, fica proibido o partido receber direta ou indiretamente recursos de: entidades ou governos estrangeiros; autoridade ou órgãos públicos, com exceção do repasse das quotas partidárias; autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais; e, entidade de classe ou sindical.

Anualmente o partido deverá enviar para a justiça eleitoral o balanço contábil, até dia trinta de abril do ano subsequente. Nos anos em que ocorram eleições, o partido deve enviar balancetes mensais à Justiça Eleitoral, durante os quatro meses anteriores e os dois meses posteriores ao pleito (art. 32º da LPP). Cabe aqui salientar que as obrigações decorrentes do artigo em comento, são independentes e concomitantes, à obrigatoriedade de prestação de contas eleitorais, estudadas no ponto 2.1.2 do presente trabalho, que se refere ao controle de receitas e despesas que tenham a finalidade exclusiva de financiar campanha eleitoral.

Os balanços dos órgãos nacionais serão enviados ao Tribunal Superior Eleitoral, os órgãos regionais enviarão aos tribunais regionais eleitorais, e, os órgãos municipais aos juízes eleitorais (§1º, art. 32º da LPP). Deverá constar nos balanços a discriminação dos valores e destinação dos recursos oriundos do fundo partidário; origem e valor das contribuições e doações; despesas de caráter eleitoral, com a especificação e comprovação dos gastos com programas no rádio e televisão, comitês, propaganda, publicações, comícios, e demais atividades de campanha; discriminação detalhada das receitas e das despesas (art. 33º da LPP).

Nota-se que, ao não exaurir os tipos possíveis de gastos, a primazia da normativa é dar uma maior transparência e ao mesmo tempo que prevenir eventuais tentativas de encobrir despesas.

A justiça eleitoral exerce seu poder fiscalizatório sobre a escrituração contábil e a prestação de contas do partido e das despesas de campanha eleitoral. Para tanto, verificará se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, tendo como norte as seguintes exigências: obrigatoriedade de constituir comitês e designar dirigentes partidários específicos para movimentar os recursos financeiros nas campanhas eleitorais; a responsabilidade dos dirigentes do partido e comitês, inclusive do tesoureiro, que responderão civil e criminalmente, por quaisquer irregularidades; escrituração contábil acompanhada de toda documentação que comprove as entradas e saídas de recursos; os partidos devem conservar a documentação comprobatória de suas prestações de contas pelo prazo de cinco anos; e, prestar contas no encerramento da campanha eleitoral, com o recolhimento imediato à tesouraria do partido dos saldos positivos eventualmente apurados (art. 34º da LPP).

Essa fiscalização tem caráter eminentemente técnica⁶⁰, em consequência, a justiça eleitoral realiza um exame meramente formal dos documentos contábeis e fiscais apresentados pelos partidos, comitês e candidatos, lhe sendo proibido a análise das atividades político partidárias ou qualquer interferência na sua economia. Com efeito, a finalidade principal é identificar a origem das receitas e o destino das despesas, tanto das atividades partidárias como das eleitorais (§1º art. 34º).

Nota-se que a lei incentivou a fiscalização interpartidária, pois permite a denúncia fundamentada por parte de um filiado ou delegado de partido, pelo Procurador-Geral ou Regional, ou ainda, pelo Corregedor, dirigida ao Tribunal Superior Eleitoral e aos Tribunais Regionais, para que esses analisem as contas do partido e apurem qualquer ato que viole as prescrições legais ou estatutárias a que, em matéria financeira, estejam sujeitos. Pode-se inclusive determinar a quebra do sigilo bancário das contas do partido, para esclarecer ou apurar os fatos na denúncia (art. 35º LPP).

Caso verifica-se a efetiva violação das normas legais ou estatutárias, o partido poderá sofrer a pena de suspensão do repasse das quotas partidárias,

⁶⁰ Apesar de ser uma faculdade e não obrigação, na grande maioria das vezes a justiça eleitoral requisita técnicos do Tribunal de Contas da União para realizar esse trabalho. (art. 34º da LPP).

variando o tempo de acordo com a infração, no caso de recebimento de recursos de uma das fontes vedadas, suspensão de um ano, no caso de recursos de origem não mencionada ou esclarecida, até que o esclarecimento seja aceito pela justiça eleitoral, e, no caso de exceder os limites de 10% do rendimento bruto do ano anterior (quando pessoa física), e 2% (quando pessoa jurídica), suspensão por dois anos e multa correspondente ao valor ultrapassado do limite fixado. A justiça eleitoral poderá, a todo tempo, determinar diligências necessárias à complementação de informações.

A omissão no dever de prestar contas assim como sua desaprovação total ou parcial, implicará a suspensão de novas quotas do fundo partidário, de um a doze meses, a ser definido de forma “proporcional e razoável” pelo magistrado.

Fundo Partidário:

Preceitua o §3º do art. 17º da Constituição Federal que: “§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.”

O Fundo Especial de Assistência Financeira aos partidos políticos (fundo partidário), é constituído por multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas; recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual⁶¹; doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário; e, dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995 (art.38º da LPP).

Podem realizar doações para constituição dos fundos dos partidos políticos pessoas físicas e jurídicas, serão feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual e municipal, que por sua vez remeterão à justiça eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores o demonstrativo de recebimento. As doações realizadas em recurso financeiro deverá ser feita por meio de cheque

⁶¹ Letra morta de lei, pois até o momento não existe lei que preveja tais recursos.

cruzado em nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido (art. 39º da LPP).

Cabe uma observação no que se refere às doações de pessoas físicas ou jurídicas, ditas doações, são realizadas aos órgãos nacionais, e em seguida será distribuída pelas 32 legendas. Verifica-se que na prática a previsão dessas receitas é inócua, pois as doações realizadas por pessoas tem seu escopo no exercício da cidadania, assim se realiza doações quando se identifica com o partido e com seus programas e ideais, em consequência, ninguém realiza uma doação para ser dividida por todas legendas.

A maior parte do fundo partidário constitui-se das dotações orçamentárias⁶², valor que é repassado do tesouro da União para os órgãos nacionais partidários pelo intermédio do Tribunal Superior Eleitoral. Esse repasse é feito mensalmente (duodécimos) em conta especial no Banco do Brasil. Na mesma conta devem ser depositados as quantias relativas à arrecadação de multas e/ou outras penalidades pecuniárias aplicadas em decisões condenatórias relativas ao descumprimento de normas previstas na legislação eleitoral.

Realizado o depósito do duodécimo mais multas na conta especial no banco do Brasil, o TSE tem cinco dias para distribuir esse dinheiro entre os órgãos nacionais de acordo com o seguinte critério (art. 41º - A do LPP).

- i) 5% serão divididos entre todos partidos de forma igualitária.
- ii) 95% serão divididos entre todos os partidos, de forma proporcional, em relação a votação obtida em cada um deles na última eleição para Câmara dos Deputados.

A LPP determina a destinação dos recursos oriundos do fundo partidário, e também alguns limites mínimos e máximos de acordo com o tipo de despesa (art. 44º da LPP). Assim, não poderá utilizar mais de 50% do total recebido em manutenção da sede e serviços do partido, nem menos de 5% na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das

⁶² Calcula-se o montante total multiplicando o número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior por trinta e cinco centavos.

mulheres⁶³, e ainda, aplicará em propaganda doutrinária e política e no alistamento de campanhas eleitorais.

2.2.2 - Horário Partidário e Eleitoral Gratuito.

Viu-se que o Estado financia a atividade política de maneira direta, através do repasse dos duodécimos ao fundo partidário, e de forma indireta, custeando o horário partidário e eleitoral gratuito, que passa a ser objeto de estudo nesse ponto do trabalho. Diz-se indireta porque não injeta recursos na conta bancária dos partidos, no entanto, arca com os custos em comento através de renúncia fiscal⁶⁴ de 80% do valor total do que seria devido⁶⁵. Assim entende-se gratuito com ressalvas, já que, quem enche os cofres do Estado, e portanto paga a propaganda partidária e eleitoral “gratuita”, é o cidadão. Não obstante, salienta-se o importante papel do horário partidário e eleitoral gratuito, na busca da igualdade de armas (ou oportunidades) entre os candidatos.

A propaganda política apresenta algumas modalidades, quais sejam: propaganda partidária, propaganda intrapartidária e propaganda eleitoral.

A primeira é aquela levada a cabo por partido político para divulgar seu posicionamento ideológico e seu programa genérico, se destina a difundir, por rádio e televisão os valores apregoados pelos partidos como as metas e a historicidade, sem mencionar nomes de candidatos, nem indicar a cargos eletivos. Sua principal finalidade é arregimentar adeptos à agremiação partidária. Está regulado do artigo 44º ao 49º da LPP.

Já a propaganda eleitoral é regulada pela LE possui um escopo diferente, pois visa primordialmente angariar votos, é aquela divulgada em época de eleições, com exposição maciça da imagem do candidato, que objetiva dar conhecimento ao público de determinada candidatura a cargo eletivo,

⁶³ Nesse caso o §5º, art. 44º da LPP, estabelece que caso não seja cumprida será acrescido no ano subsequente o percentual de 2,5% para essa destinação, não podendo utilizar em finalidade diversa.

⁶⁴ O § único, art. 52º da LPP reza: “As emissoras de rádio e televisão terão direito a compensação fiscal pela cedência do horário gratuito previsto nesta Lei.”

⁶⁵ O art. 1º caput, do Decreto 5.331/05 determina que o cálculo que a emissora deve fazer para obter o valor a ser compensado em seu pagamento de Imposto de Renda, é a seguinte conta: valor do preço do espaço comercializável multiplicado pelo tempo que a emissora utilizaria em sua programação destinado à publicidade comercial. O resultado dessa conta se multiplica por oito décimos, o resultado é o valor a ser compensado.

divulgando seus projetos, ideias, opiniões e críticas. Nos termos do TSE “*é aquela que leva ao conhecimento geral, ainda que de forma dissimulada, a candidatura, mesmo que apenas postulada, a ação política que se pretende desenvolver ou razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública*”⁶⁶

A propaganda intrapartidária ocorre internamente, no seio das agremiações, sua finalidade é a escolha de líderes, candidatos ou delegados, destina-se somente aos filiados, estando proibida a difusão externa, ou seja, que alcance os cidadãos em geral. Pode ser realizada, na quinzena anterior à escolha do partido, sendo vedado o uso de rádio, televisão e outdoor (§1º, art. 36º da LE).

Ainda, para alguns doutrinadores, existe a propaganda institucional, decorrente do §1º, art. 37º da Constituição Federal que reza: “*A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos*”. Chamada também de propaganda oficial, consiste na divulgação em caráter informativo e educativo, dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais.

Propaganda partidária - Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos).

A propaganda partidária por não ter objetivos eleitorais imediatos, poderá ser realizada mesmo fora do estrito período destinado à propaganda eleitoral, sendo vedada sua veiculação no segundo semestre do ano de eleições (§2º, art. 36º da LE). No entanto o art. 45º da LPP define os horários que serão permitidos a veiculação da propaganda partidária, essa deverá ser realizada entre as dezenove horas e trinta minutos (19:30) e as vinte e duas horas (22:00). E de forma exclusiva deverá: difundir os programas partidários; transmitir mensagens aos filiados sobre a execução do programa partidário, dos eventos com este relacionados e das atividades congressuais do partido; divulgar a posição do partido em relação a temas político-comunitários; promover e difundir a participação política feminina, dedicando às mulheres o

⁶⁶ Acórdão nº 16.183, de 17 fev. 2000. Rel. Min. Eduardo Alckmin.

tempo que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 10% (dez por cento).

Estão proibidos de veicular nesse espaço: a participação de pessoa filiada a partido que não o responsável pelo programa; a divulgação de propaganda de candidatos a cargos eletivos e a defesa de interesses pessoais ou de outros partidos; a utilização de imagens ou cenas incorretas ou incompletas, efeitos ou quaisquer outros recursos que distorçam ou falseiem os fatos ou a sua comunicação.

Resta vedado também qualquer tentativa de ampliar o tempo de propaganda partidária no rádio e televisão, mediante pagamento ou não, pois o §6º do art. 45 proibiu expressamente a propaganda paga. Por outro lado, há a obrigatoriedade das emissoras de rádio e televisão em veicular essas propagandas.

Propaganda eleitoral

Viu-se que a propaganda eleitoral tem a finalidade primordial de promover determinado candidato a cargo político, para isso utilizam-se dos meios de comunicação local, regional e nacional, nos moldes da LE.

A LE define um limite temporal para o início das propagandas eleitorais, assim, será permitida somente após o dia cinco de julho do ano da eleição (art. 25º da LE). Qualquer publicidade veiculada para esse fim antes de 6 de julho será considerada antecipada, salvo as exceções constantes no art. 36º-A da LE⁶⁷, e como consequência, o responsável ficará sujeito a multa de R\$5.000,00 a

⁶⁷ “Art. 36-A. Não serão consideradas propaganda antecipada e poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet: I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico; II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; III - a realização de prévias partidárias e sua divulgação pelos instrumentos de comunicação intrapartidária e pelas redes sociais; IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos; V - a manifestação e o posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais. Parágrafo único. É vedada a transmissão ao vivo por emissoras de rádio e de televisão das prévias partidárias.”

R\$25.000,00, ou, o equivalente ao custo da propaganda se este for maior (§3º do art. 36º).

Em relação aos locais em que serão realizadas as propagandas eleitorais, o art. 37º da LE elenca um rol meramente exemplificativo de proibições de propagandas eleitorais, de que situadas nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, a saber: postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, nas modalidades de pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas, cavaletes e assemelhados.

Observa-se, que para essa lei o conceito de “bens de uso comum” é ampliado em relação ao conceito do Código Civil (art. 99º, I), acrescenta-se àqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada (§4º, art. 37º).

O desrespeito a dita proibição sujeita o responsável ao pagamento de multa no valor de R\$2.000,00 a R\$8.000,00. Todavia, a legislação abranda essa multa, uma vez que antes de aplica-la será realizado a notificação do infrator, a comprovação da irregularidade, e por fim, lhe será dado um prazo para que restaure o bem, o sendo feito, não será aplicada sanção de multa⁶⁸.

Incluída em 2013 pela Lei nº12.891 a exceção, ou seja, é permitida a colocação de mesa para distribuição de material, colocação de cavaletes, bonecos, cartazes e bandeiras ao longo das vias públicas, desde que móveis e não dificultem o bom andamento do trânsito de pessoas e veículos. Móveis porque sua colocação e retirada estão definidas como sendo obrigatoriamente das 6:00 às 22:00 respectivamente.⁶⁹

⁶⁸ “Art. 40º-B, Parágrafo único. A responsabilidade do candidato estará demonstrada se este, intimado da existência da propaganda irregular, não providenciar, no prazo de quarenta e oito horas, sua retirada ou regularização e, ainda, se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda.”

⁶⁹ §7º, art. 37º LE.

Nas áreas verdes, árvores e jardins localizados em áreas públicas, assim como muro, cerca e tapumes divisórios é proibida a colocação de propaganda eleitoral, mesmo que não lhes cause dano (§5º, art. 37º).

No caso de, fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas ou inscrições em bens particulares a única restrição a ser feita é quanto ao tamanho, não podendo ultrapassar quatro metros quadrados, não se exige obtenção de licença, e nem autorização da justiça eleitoral (§2º, art. 37º).

Em decorrência dos direitos fundamentais de liberdade de reunião, liberdade de manifestação de pensamento e direito de sufrágio qualquer ato de propaganda eleitoral ou partidária em local aberto ou fechado, terá somente que comunicar a polícia (independente de licença) com uma antecedência mínima de vinte e quatro horas, afim de que essa lhe garanta o uso do local, para que não ocorra de colidir com outra reunião anteriormente marcada, de outro partido, coligação ou candidato (§1º, art. 39º da LE).

No que se refere aos altos falantes e amplificadores, é permitida sua utilização no período das oito horas da manhã as vinte e duas horas, sendo vedado seu funcionamento a menos de duzentos metros de distância de determinados estabelecimentos⁷⁰.

O §5º, art. 39º vem criminalizar a prática da propaganda conhecida como “boca de urna”, de fato, a legislação permite a manifestação individual e silenciosa, por força da liberdade de expressão, exclusivamente por meio de broches, bandeiras, dísticos e adesivos, não sendo permitidos a utilização de camisetas, bonés, e a aglomeração de pessoas portando vestuário padronizado. O infrator será punido com pena de detenção de seis meses a um ano, podendo ser convertida em prestação de serviços a comunidade pelo mesmo período (§5º, art. 39º da LE).

⁷⁰ “I - das sedes dos Poderes Executivo e Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, das sedes dos Tribunais Judiciais, e dos quartéis e outros estabelecimentos militares; II - dos hospitais e casas de saúde; III - das escolas, bibliotecas públicas, igrejas e teatros, quando em funcionamento.”

O artigo 40-B estabelece o nexu causal para que o candidato seja responsabilizado por propaganda irregular, assim, esse nexu constitui-se entre a comunicação e intimação do mesmo e a existência da propaganda irregular.

A previsão de poder de polícia sobre as propagandas eleitorais exercidas pelos juízes eleitorais está prevista no art. 41º e seus parágrafos. O poder de polícia na esfera da propaganda eleitoral é mais restrita que a conhecida pelo direito administrativo⁷¹, assim, determina o §2º do art. 41º que “o poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet.”

Com o advento da Lei nº 11.300/06 torna-se proibido a propaganda eleitoral através da utilização de outdoor, ou qualquer outra forma de painel ou tela eletrônica. Para esse efeito considera-se outdoor qualquer placa ou painel que contenha uma medida maior de quatro metros quadrados. Seu desrespeito, sujeita a empresa responsável, o candidato, o partido ou coligação à retirada imediata da propaganda irregular, e ao pagamento de multa no valor de R\$5.320,50 a R\$15.961,50 (§8º, art. 39º).

Inicia-se o estudo das propagandas eleitorais no rádio e na televisão, desde já, é permitida somente a gratuita, sendo vedada a propaganda paga (art. 44º da LE). Essa proibição do financiamento privado da propaganda na rádio e na televisão se dá por que esses meios de comunicação possuem uma capacidade maior de alcance social, podendo assim causar desigualdade entre os candidatos e o consequente desequilíbrio no pleito.

Decorrente do inciso XIV do art.24º da CF⁷², o §1º do art. 44º da LE institui a obrigatoriedade de incluir na propaganda eleitoral a Linguagem Brasileira de Sinais (LIBRAS), no intuito de promover a inserção social eleitoral dos deficientes. Caso essa obrigatoriedade não seja respeitada serão sancionados

⁷¹ segundo as lições do mestre Hely Lopes Meireles, o poder de polícia “é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado”

⁷² “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.”

não só o candidato, partido ou coligação, mas também a própria emissora que deve exigir a entrega desse material antes da divulgação.

Fica proibido a utilização do horário eleitoral gratuito para fins diversos que àqueles legalmente estabelecidos, seja para divulgar uma marca ou produto ou qualquer outro interesse particular (§2º, art.44º). E ainda limita a utilizar no máximo 50% do valor total do fundo, em pagamento de pessoal (art. 44, inc I, LPP).

O artigo 45º, com escopo no princípio da isonomia, estabelece proibições, a partir de 1º de julho do ano das eleições, às emissoras de televisão, a saber: *“I - transmitir, ainda que sob a forma de entrevista jornalística, imagens de realização de pesquisa ou qualquer outro tipo de consulta popular de natureza eleitoral em que seja possível identificar o entrevistado ou em que haja manipulação de dados; II - usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito; III - veicular propaganda política ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes; IV - dar tratamento privilegiado a candidato, partido ou coligação; V - veicular ou divulgar filmes, novelas, minisséries ou qualquer outro programa com alusão ou crítica a candidato ou partido político, mesmo que dissimuladamente, exceto programas jornalísticos ou debates políticos; VI - divulgar nome de programa que se refira a candidato escolhido em convenção, ainda quando preexistente, inclusive se coincidente com o nome do candidato ou com a variação nominal por ele adotada. Sendo o nome do programa o mesmo que o do candidato, fica proibida a sua divulgação, sob pena de cancelamento do respectivo registro.”* O desrespeito aos mandamentos desse artigo sujeita a emissora de rádio e televisão a sanção de multa no valor de R\$21.282,00 a R\$106.410,00, podendo ser duplicado em caso de reincidência (§2º, art. 45º).

Os debates promovidos pelas emissoras são previstos e regulados pelo art. 46º, em linhas gerais busca-se a igualdade de armas e a democrática participação nos debates realizados.

Caso as emissoras deixem de cumprir qualquer uma das diretrizes da presente normativa, estará sujeita a suspensão de sua programação normal pelo período de vinte e quatro horas, aplicada pela justiça eleitoral, previamente requerida pelo partido, coligação ou candidato (art. 56º).

Há que reconhecer o mérito do legislador ao regular a propaganda eleitoral na internet (57º-A ao 57º-I), e não simplesmente reprimi-la. Reconhece-se a importância desse meio como forma de divulgação em massa. Assim entende o TSE *“meio eletrônico é poderoso instrumento de propaganda eleitoral, de uso corrente nos dias de hoje, dispondo de enorme capilaridade⁷³”*. Por certo que o direito eleitoral não poderia ficar alheio a essa nova forma de comunicação, tanto que, mesmo quando ainda não existia legislação específica, vários candidatos já se valiam dessa poderosa ferramenta para divulgação de seus propósitos.

Nesse contexto, a presente normativa estabelece sítios onde é permitida a propaganda eleitoral (art. 57º-B⁷⁴), sítios onde ainda que gratuitamente é vedada sua veiculação (art. 57º-C⁷⁵), estabelece sanção para o responsável da divulgação da propaganda eleitoral, sem a observância das restrições, essa será de multa no valor de R\$5.000,00 a R\$30.000,00 (§2º, art.57º-C). Em caso de agressões ou ataques a candidatos em sítio da internet, o responsável estará sujeito as sanções civis, penais e além disso a justiça eleitoral poderá determinar a retirada da publicação ofensiva.

É livre a manifestação do pensamento sendo vedado o anonimato durante o período de campanha eleitoral, a ainda assegura-se o direito de resposta(art.

⁷³ Tribunal Superior Eleitoral. Acórdão nº916 Rel. Min. Carlos Alberto Menezes Direito. 1º ago. 2006.

⁷⁴ *“Art. 57-B. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas: I - em sítio do candidato, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País; em sítio do partido ou da coligação, com endereço eletrônico comunicado à Justiça Eleitoral e hospedado, direta ou indiretamente, em provedor de serviço de internet estabelecido no País; III - por meio de mensagem eletrônica para endereços cadastrados gratuitamente pelo candidato, partido ou coligação; IV - por meio de blogs, redes sociais, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural.”*

⁷⁵ *“Art. 57-C. Na internet, é vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga. § 1º É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios: I - de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos; II - oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”*

57º-D), incorrendo na mesma pena do parágrafo anterior (§2º, art. 57º-D) àquele que a violar. Importante salientar que para aplicação dessas sanções é necessário a comprovação prévia, do conhecimento do fato, pelo responsável. Inclusive para aplicação da pena ao provedor que hospede divulgação da propaganda eleitoral irregular de candidato, de partido ou de coligação. Também sofre repreensão a atribuição indevida a terceiro, de autoria de propaganda veiculada na internet, sujeitando o infrator ao pagamento de multa também no valor de cinco a trinta mil reais.

A previsão de sanção mais severa referente a propaganda eleitoral publicada na rede mundial de computadores está prevista no §1º, art. 57º-H, que define como crime a *“contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, partido ou coligação”*, sujeitos a pena de detenção de dois a quatro anos e multa no valor de R\$15.000,00 a R\$50.000,00. E ainda, àqueles que foram contratados ficam sujeitos a pena de detenção de seis meses a um ano, podendo ser convertida em prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa de cinco a trinta mil reais (§ § 1º e 2º, art, 57º-H).

Por fim, uma última sanção prevista para os provedores hospedeiros das propagandas irregularidades, poderão ter suspensos por vinte e quatro horas, todo conteúdo informativo de seu sitio, pela justiça eleitoral sendo essa requerida por candidato, coligação ou partido (art. 57º-I), e ainda será obrigado a informar a todos os usuários que tentarem acessar seus serviços, que se encontra temporariamente inoperante por desobediência à legislação eleitoral (§2º, art. 57º-I).

Capítulo III

Propostas de reforma – Em busca de um financiamento eleitoral democrático.

Pelos motivos explicados na introdução desse trabalho, a saber: avultados investimentos nas campanhas eleitorais; dependência de doações de empresários; forte correlação entre poder econômico e a probabilidade de ser eleito; e a desigualdade entre candidatos. Várias propostas de reforma no sistema de financiamento vêm sendo apresentadas nos últimos anos, algumas objetivando o financiamento exclusivamente público, outras com um caráter eminentemente privado, e ainda, outras cujo escopo principal não é a mudança do sistema atual (financiamento misto), mas antes, pelo aperfeiçoamento do mesmo.

Com isso, de acordo com a tendência atual, acredita-se que a melhor escolha dentre os modelos de financiamento de campanha é o chamado “financiamento democrático”, cujo principal objetivo é reforçar e conjugar os aspectos positivos mermando as consequências negativas de ambos modelos. Adota-se para isso o sistema misto, e propõe-se uma série de alterações legislativas para o aperfeiçoamento do sistema de financiamento de campanhas eleitorais.

Nesse ínterim, segue-se a análise do Projeto de Lei de Iniciativa Popular de Reforma Política e Democrática e Eleições Limpas, que propõe alterações na Lei nº9504/97 e na Lei 9.096/96 (LE e LPP respectivamente). E também, da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4650, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, que, legitimamente conforta boa parte da parcela da sociedade, que vê seus interesses defendidos na mesma⁷⁶, incluindo a Coalizão da Reforma Política Democrática e Eleições Limpas.

3.1 – Análise do Projeto Lei de Iniciativa Popular: Reforma Política Democrática e Eleições Limpas.

⁷⁶ Esta aspiração ficou expressa na pesquisa feita a pedido da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Seu resultado indicou que 85% dos entrevistados se manifestaram a favor de uma Reforma Política, 78% se manifestaram contra o financiamento de campanha por empresas, 90% apoiaram uma punição mais rigorosa ao “caixa dois” de campanha, 56% defenderam que a eleição seja feita em torno de propostas e listas de candidatos e 92% opinaram a favor de um projeto de lei de reforma política de iniciativa popular.

As manifestações de junho de 2013 despontaram um movimento de mobilização de diversos segmentos da sociedade brasileira, que reuniram-se na Sede da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) para analisar a conjuntura político-social do país. Com a finalidade de desencadear uma campanha cívica, unificada e solidária, elaboram um manifesto, onde se unem, e cria-se então a Coalizão Democrática Pela Reforma Política e Eleições Limpas.

De acordo com o manifesto, *“Distorções dos sistemas político e eleitoral, permitindo que se alargue um inaceitável fosso entre o Estado e a Nação, entre os/as Representados/as e seus/suas Representantes, entre Sociedade Civil e Governo, quadro que põe em risco a estabilidade democrática, constituem os principais fatores das queixas e reivindicações do povo.”* E também, *“que o advento de mais inclusão social aprimora a consciência cívica da população impondo uma cobrança maior da efetividade dos direitos básicos do cidadão nas áreas de saúde, educação mobilidade social, segurança, entre outras.”*

Assim, o manifesto propõe uma reforma política que acolha, dentre outros, os seguintes pontos básicos, no que se refere ao financiamento de campanhas eleitorais:

- Instauração do financiamento público para as campanhas eleitorais;
- Proibição de financiamento eleitoral por pessoas jurídicas;
- Permissão de contribuição individual obedecendo ao teto de setecentos reais por eleitor e não ultrapassando o limite de 40% dos recursos públicos recebidos pelo partido destinados às eleições;
- Previsão de instrumentos eficazes para assegurar o amplo acesso aos meios de comunicação e impedir que propaganda eleitoral ilícita, direta ou indireta, interfira no equilíbrio do pleito, bem como garantias do pleno direito de resposta e acesso às redes sociais.
- Transparência e publicidade em tempo real dos recursos utilizados.

A coalizão é composta atualmente por 103 entidades⁷⁷, movimentos e organizações sociais, que conjuntamente elaboraram um Projeto Lei de

⁷⁷ Fonte: <http://www.reformapoliticademocratica.org.br/quem-somos-2/1>. CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil); 2. OAB (Ordem dos Advogados do Brasil); 3. MCCE (Movimento de Combate a Corrupção Eleitoral); 4. Plataforma dos movimentos sociais pela reforma do sistema político; 5. Conic (Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil); 6. Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura); 7. CTB/DF (Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil); 8. CUT (Central Única dos Trabalhadores); 9. Fenaj (Federação Nacional dos Jornalistas); 10. Frente Parlamentar pela Reforma Política com Participação Popular; 11. MST (Movimentos dos Trabalhadores sem Terra); 12. UBES (União Brasileira dos estudantes secundaristas); 13. UNE (União Nacional dos Estudantes); 14. Via Campesina; 15. CNLB (Conselho Nacional do Laicato do Brasil); 16. Movimento Nacional Contra Corrupção e pela Democracia; 17. Unasus (União Nacional dos Auditores do Sistema Único de Saúde); 18. IDES (Instituto de Desenvolvimento Sustentável); 19. Criscor (Cristãos Contra Corrupção); 20. Abramppe (Associação Brasileira dos Magistrados Procuradores e Promotores Eleitorais); 21. Confea (Conselho Federal de Engenharia e Agronomia); 22. IUMA (Instituto Universal de Marketing em Agribusiness); 23. Instituto Atuação
24. Aliança Cristã Evangélica Brasileira; 25. CJP/DF (Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Brasília); 26. POM (Pontifícias Obras Missionárias); 27. Visão Mundial; 28. Escola de Fé e Política de Campina Grande/PB; 29. CFF (Conselho Federal de Farmácia); 30. CFESS (Conselho Federal de Serviço Social); 31. Cáritas Brasileira; 32. MPA Brasil (Movimento dos Pequenos Agricultores); 33. SINPRO/DF (Sindicato dos Professores no Distrito Federal); 34. Asbrale/DF (Associação Brasileira das Empregadas Domésticas); 35. Igreja Batista em Coqueiral de Recife; 36. Instituto Solidare de Pernambuco; 37. CBJP (Comissão Brasileira de Justiça e Paz); 38. MMC (Movimento de Mulheres Camponesas); 39. IBDCAP (Instituto Brasileiro de direito e controle da administração pública); 40. CSEM (Centro Scalabriniano de Estudos Migratórios); 41. CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação); 42. Inesc (Instituto de Estudos Socioeconômicos); 43. CTB (Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil); 44. CLAI Brasil (Conselho Latino Americano de Igrejas); 45. Abracci (Articulação Brasileira Contra a Corrupção e Impunidade); 46. A Voz do Cidadão (Instituto de Cultura de Cidadania); 47. Unacon Sindical (Sindicato Nacional dos Analistas e Técnicos de Finanças e Controle); 48. IFC (Instituto de Fiscalização e Controle); 49. APCF (Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais); 50. Fisenge (Federação Interestadual de Sindicatos de Engenheiros); 51. UBM (União Brasileira de Mulheres); 52. MEP (Movimento Evangélico Progressista); 53. Abrapps (Associação Brasileira de Pesquisadores (as) pela Justiça Social); 54. Fórum da Cidadania de Santos; 55. EPJ (Evangélicos pela Justiça); 56. Conamp (Associação Nacional dos Membros do Ministério Público); 57. Amarribo (Amigos Associados de Ribeirão Bonito); 58. SAEP-DF (Sindicato dos Auxiliares de Administração Escolar em Estabelecimentos Particulares de Ensino do Distrito Federal); 59. Contee (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino); 60. Auditoria Cidadã da Dívida; 61. Agenda Pública; 62. Instituto Soma Brasil; 63. UVB (União dos Vereadores do Brasil); 64. MLT (Movimento de Luta pela Terra); 65. Rede Brasileira por Cidades Justas Democráticas e Sustentáveis; 66. SENGE-MG (Sindicato de Engenheiros no Estado de Minas Gerais); 67. Abong (Associação Brasileira de ONGs); 68. AMB (Articulação de Mulheres Brasileiras); 69. AMNB (Articulação de Mulheres Negras Brasileiras); 70. ACB (Associação dos Cartunistas do Brasil); 71. Campanha Nacional pelo Direito à Educação; 72. CEAAL (Conselho Latino Americano de Educação); 73. Comitê da Escola de Governo de São Paulo da Campanha em Defesa da República e da Democracia; 74. Comitê Rio Ficha Limpa; 75. FAOC (Fórum da Amazônia Ocidental); 76. FAOR (Fórum da Amazônia Oriental); 77. FBO (Fórum Brasil do Orçamento); 78. FBSSAN (Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional); 79. FENDH (Fórum de Entidades Nacionais de Direitos Humanos); 80. Fórum de Reflexão Política; 81. Fórum Mineiro pela Reforma Política Ampla, Democrática e Participativa; 82. FNPP (Fórum Nacional de Participação Popular); 83. EPPP (Fórum Paulista de Participação Popular); 84. FNUR (Fórum Nacional da Reforma Urbana); 85. IDS (Instituto Democracia e Sustentabilidade); 86. Intevozes (Coletivo Brasil de Comunicação Social); 87. LBL (Liga Brasileira de Lésbicas); 88. MNDH (Movimento Nacional de Direitos Humanos); 89. Movimento Pró-Reforma Política com Participação Popular; 90. Observatório da Cidadania; 91. PAD (Processo de Diálogo e Articulação de Agências Ecumênicas e Organizações Brasileiras);

Iniciativa Popular de Reforma Política e Democrática e Eleições Limpas, que veremos detalhadamente a seguir.

No momento, o projeto de lei está em fase de recolhimento de assinaturas, para que a proposta seja oficialmente apresentada ao Congresso Nacional e comece a tramitar, é preciso o apoio de 1% do eleitorado do país. Será necessário coletar 1,6 milhão de brasileiros.

Alterações a Lei nº9.504/97 proposta pelo Projeto Lei de Iniciativa Popular.

Primeiro o projeto proíbe as pessoas jurídicas, qualquer que seja sua espécie, de doar recursos, direta ou indiretamente, para campanhas eleitorais. Caso incorra no não cumprimento, haverá sanções tanto para empresa quanto para o candidato. A empresa, que destinar recursos a campanhas eleitorais, ficará sujeita a proibição de contratação com a administração pública, receber benefícios fiscais e creditícios de instituições financeiras controladas pelo Poder Público e participar de licitações públicas, por um período de cinco anos, e multa de dez vezes do valor doado. O projeto determina a extinção da pessoa jurídica em caso de reincidência.

Por outro lado, os candidatos (ou partidos) beneficiados por contribuições de pessoas jurídicas terão seu registro de candidatura cassado, independentemente da existência de impacto sobre o resultado do pleito, estará sujeito também, à proibição, *pelo prazo* de 5 (cinco) anos, de prestar concursos públicos, assumir função comissionada ou de confiança na administração pública, direta e indireta, inclusive em empresas públicas e sociedades de economia mista. Além disso, tanto os candidatos como os partidos estarão sujeitos à multa no valor de vinte a quarenta vezes o valor recebido ilegalmente, podendo dobrar em caso de reincidência.

92. Rede Brasil Sobre Instituições Financeiras Multilaterais; 93. REBRIP (Rede Brasileira pela Integração dos Povos); 94. Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; 95. Movimento Voto Consciente; 96. CFC (Conselho Federal de Contabilidade); 97.MPD (Movimento do Ministério Público Democrático); 98. UJS (União da Juventude Socialista); 99.UNEGRO (União de Negros pela Igualdade); 100. CONAM (Confederação Nacional das Associações de Moradores; 101. Instituto Brasil Verdade; 102.Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil; e, 103. EDUCAFRO – Educação para Afrodescendentes e carentes.

“Art. 17-A. As pessoas jurídicas são proibidas de efetuar, direta ou indiretamente, doações para as campanhas eleitorais.

Parágrafo único. A não observância ao disposto neste artigo implicará:

a) a cassação do registro dos candidatos beneficiados, independentemente da existência de impacto sobre o resultado do pleito;

b) a inabilitação da pessoa jurídica responsável para contratar com o poder público pelo prazo de 5 (anos) e aplicação de multa no valor de 10 (dez) vezes a quantia indevidamente doada, decretada a sua extinção em caso de reincidência.”

“Art. 23. São vedadas as doações de pessoas jurídicas, em dinheiro ou bens e serviços estimáveis em dinheiro, para partidos ou candidatos.

§ 1º. O desrespeito ao previsto neste dispositivo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de vinte a quarenta vezes a quantia doada, aplicada em dobro no caso de reincidência, e à proibição, pelo prazo de 5 (cinco) anos, de prestar concursos públicos, assumir função comissionada ou de confiança na administração pública, direta e indireta, inclusive em empresas públicas e sociedades de economia mista.

§ 2º. Sendo o infrator pessoa jurídica, esta será submetida, além da aplicação da multa prevista no parágrafo anterior, à proibição de participar de licitações públicas, de celebrar contratos com a Administração Pública e de receber benefícios fiscais e creditícios de instituições financeiras controladas pelo Poder Público, pelo período de 5 (cinco) anos, por determinação da Justiça Eleitoral.”

Depois, prevê o limite quantitativo das doações das pessoas físicas, e limita também, vinculado ao valor da maior quota, o montante total que o partido ou coligação poderão receber a esse título. Assim, Cada pessoa natural poderá doar até o valor de R\$700,00, corrigidos por índices oficiais, a cada eleição. Sendo que o total somado dessas contribuições, não poderá ser superior, a duas vezes o valor destinado ao partido com a maior quota do fundo democrático.

“Art. 17-B. Cada eleitor poderá doar aos partidos políticos ou coligações para as campanhas eleitorais até o valor total de R\$ 700,00 (setecentos reais).”

“Art. 17-C. O limite para arrecadação de doações individuais e para a realização de despesas com o uso desses valores será correspondente a duas vezes a maior quota do Fundo Democrático de Campanhas a ser destinada a um partido.”

O Projeto Lei prevê sanções para o cidadão e para o candidato, no caso de eventual ocorrência de doações acima de R\$700,00, àquele ficará, pelo prazo de cinco anos, proibido de contratar com a administração pública e prestar concurso ou tomar posse em cargo público (seja da administração direta, indireta ou ainda em sociedade de economia mista), e ao pagamento de multa no montante de dez vezes o valor doado. Por outro lado, o candidato terá seu registro cassado, independentemente de sua vitória no pleito.

“Art. 17-B § 3º. A infringência ao disposto neste artigo acarretará a cassação do registro dos candidatos beneficiados, independentemente da existência de impacto sobre o resultado do pleito.

§ 4º. O desrespeito ao limite imposto no caput acarretará ao eleitor a inabilitação para contratar o com o poder público pelo prazo de 5 (anos), a aplicação de multa no valor de 10 (dez) vezes ao valor doado indevidamente e a proibição, pelo prazo de 5 (cinco) anos, de prestar concursos públicos, e de assumir função ou cargo de livre provimento na administração pública, direta ou indireta, ou ainda em empresas de economia mista.”

Cria-se as figuras do diretório e do Fundo Democrático de campanha, àqueles, devidamente constituídos, poderão autorizar a formação de coligações, será através dele que serão realizadas as doações tanto públicas quanto privadas. Com caráter excepcional (por renúncia, morte ou incapacidade civil de seus membros) poderá ser criada uma comissão provisória, pelo período máximo de 30 dias, para movimentar recursos advindos do fundo democrático, ultrapassado esse período sem a constituição de um novo diretório, o responsável da omissão fica sujeito a pena de devolução em dobro do valor recebido.

Assim como o atual fundo partidário, o fundo democrático será composto por recursos do Orçamento Geral da União, multas administrativas e penalidades eleitorais.

A semelhança entre os dois fundos esgota-se em sua constituição, visto que a distribuição do fundo democrático no Projeto Lei se realiza visando principalmente a igualdade democrática. Em vez dos atuais 5% é previsto 10% do montante total do fundo, para se dividir igualmente entre os partidos com representação na Câmara dos Deputados, destina 5% a ser dividido de maneira igualitária a todos partidos constituídos e registrados devidamente, independentemente de sua efetiva representação na mesma casa. E os restantes 85% (em substituição dos atuais 95%) serão divididos de forma proporcional em relação às suas respectivas representações na Câmara dos Deputados. E ainda, no segundo turno das eleições proporcionais, será realizada de maneira igualitária entre todos os candidatos.

Além disso, no caso de formação de coligações, é proibido expressamente a acumulação de recursos financeiros de origem pública, assim, receberá somente o valor correspondente ao partido com o maior volume financeiro.

Prevê também, a criação de um fórum de controle social, com caráter consultivo, do Fundo Democrático de Campanha, a ser formado pela justiça eleitoral.

Em busca de uma igualdade de fato, em prol da redução da diferença de gênero, cria-se um “plus” de 30% da quota do fundo, no caso do mandatário ser do sexo feminino. Todavia essa, e demais medidas tendentes a diminuir a desigualdade entre homens e mulheres, deverão ser revogadas uma vez atingido a finalidade da norma.

“Art. 5º-D. Somente diretórios devidamente constituídos poderão, por deliberação direta dos filiados, autorizar a formação de coligações.”

“Art. 17-D. Somente diretórios devidamente constituídos poderão receber recursos provenientes de doações de pessoas físicas e do Fundo Democrático de Campanhas.

Parágrafo único. Em casos de desconstituição do diretório por renúncia, morte ou incapacidade civil dos seus membros será excepcionalmente admitida a utilização de verbas do Fundo Democrático de Campanhas por uma comissão provisória, hipótese em que o partido deverá comprovar a constituição de novo diretório no prazo de 30 dias, sob pena de devolução em dobro dos valores recebidos por parte dos responsáveis pela omissão.”

“Art. 17. As campanhas eleitorais serão financiadas por doações realizadas por pessoas físicas pelo Fundo Democrático de Campanhas, gerido pelo Tribunal Superior Eleitoral e constituído de recursos do Orçamento Geral da União, multas administrativas e penalidades eleitorais.

§ 1º. A lei orçamentária correspondente ao ano eleitoral conterà, em rubricas próprias, dotações destinadas ao financiamento das campanhas eleitorais de primeiro e segundo turnos, em valores a serem propostos pelo Tribunal Superior Eleitoral.

§2º. O Tesouro Nacional disponibilizará os recursos ao Fundo, correspondentes à totalidade das dotações previstas para as eleições de primeiro e segundo turnos, até 1º de julho e 1º de outubro, respectivamente.

§ 3º. Nas coligações, os recursos financeiros de campanhas serão apenas os referentes ao partido que dispuser de maior volume financeiro, vedada a acumulação.

§ 4º. A Justiça Eleitoral formará, no âmbito da circunscrição em que ocorrem as eleições, fórum de controle social do Fundo Democrático de Campanhas, com caráter consultivo, do qual participarão representantes dos partidos políticos, do Ministério Público Eleitoral, da Ordem dos Advogados do Brasil e das entidades e organizações da sociedade civil regularmente constituídas que justifiquem interesse no monitoramento das eleições.

§ 5º. O funcionamento do fórum de controle social será normatizado por regimento editado pelo Tribunal Superior Eleitoral.”

“Art.17-B, § 2º. O total arrecadado pelo partido ou coligação será dividido igualmente entre os candidatos que disputarão o segundo turno das eleições proporcionais, desde que não utilizado para a propaganda eleitoral do partido.”

“Art. 18. Os recursos do Fundo Democrático de Campanhas serão distribuídos entre os partidos políticos na seguinte proporção:

a) 5% divididos igualmente entre os partidos registrados perante a Justiça Eleitoral que não possuam representação na Câmara dos Deputados;

b) 10% divididos igualmente entre os partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados;

c) 85% divididos entre os partidos políticos de forma proporcional em relação ao número de deputados federais eleitos no pleito anterior.

§ 1º. Fica limitado o valor nominal recebido por cada partido referente à alínea ‘a’ ao montante recebido pelo partido com menor representação na Câmara dos Deputados.

§ 2º. A cada mulher ocupante do mandato de deputada federal corresponderá o acréscimo da quota do Fundo em 30% do valor que corresponderia ao partido se o mandatário fosse do gênero masculino.”

“Art. 18-B. Os candidatos que concorrem ao segundo turno das eleições proporcionais têm direito à divisão igualitária da quota do Fundo Democrático de Campanhas que cabe ao partido ou coligação.”

“Art. 105-B. As medidas temporárias especiais aplicadas nesta Lei visando acelerar a instauração de uma igualdade de fato entre os homens e as mulheres devem ser revogadas quando os seus objetivos tiverem sido atingidos.”

Ainda em relação à distribuição do fundo democrático, o Projeto Lei em comento prevê como deverá ser realizada a distribuição por cargos, sendo vedado ao partido dar destinação diferente a: 16% para os cargos de presidente e vice-presidente, 20% governador e vice-governador, 8% senador,

28% deputado federal, estadual e distrital; e, em relação ao município 50% para o cargo de prefeito e vice-prefeito e 50% para vereadores.

“Art. 18-A. Os recursos do Fundo serão assim distribuídos entre os partidos que registrarem candidaturas:

I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais:

a) dezesseis por cento, para a eleição de presidente e vice-presidente da República;

b) vinte por cento, para as eleições de governador e vice-governador;

c) oito por cento, para as eleições de senador;

d) vinte e oito por cento, para as eleições de deputado federal; e

e) vinte e oito por cento, para as eleições de deputado estadual e distrital;

II - nas eleições municipais:

a) cinquenta por cento, para a eleição de prefeito e vice-prefeito;

b) cinquenta por cento, para as eleições de vereadores.

§ 1º. Em cada eleição, os recursos serão distribuídos aos partidos políticos, um terço igualmente e dois terços proporcionalmente ao número de representantes que cada um tenha eleito na última eleição para a Câmara dos Deputados.

§ 2º. Nas eleições federais, estaduais e municipais, os recursos destinados a cada partido político serão distribuídos aos respectivos diretórios estaduais e municipais, na proporção do número de eleitores de cada circunscrição.

§ 3º. É vedado aos partidos políticos usarem os recursos de forma diversa da que estabelecida nos incisos I e II deste artigo.”

Em consonância com a publicidade e transparência, o Projeto determina que a divulgação dos recursos destinados a cada partido, para cada cargo em disputa e em cada circunscrição, deverá ser no mesmo dia do repasse do mesmo, ou seja, 4 de julho.

“Art. 19. Até o dia 4 de julho do ano em que se realizarem as eleições, o Tribunal Superior Eleitoral fará a distribuição de dois terços dos recursos, destinados ao primeiro turno das eleições, depositando-os diretamente nas contas específicas de campanha dos partidos.

§ 1º. Os recursos restantes, destinados aos partidos políticos que seguirem para o segundo turno, serão repassados até vinte e quatro horas após a proclamação do resultado do primeiro turno e distribuídos igualmente entre todos os candidatos.

§ 2º. O Tribunal Superior Eleitoral divulgará, até o dia 4 de julho do ano em que se realizarem as eleições, relação indicando o total de recursos destinados a cada partido, para cada cargo em disputa, em cada circunscrição.”

O projeto Lei promove um maior dinamismo na divulgação das operações realizadas na conta bancária específica, ou seja, qualquer movimentação, seja receitas ou despesas, devem ter uma divulgação e publicidade efetuada de acordo com a evolução tecnológica atual, isso significa imediata, instantânea ou em tempo real. Todavia parece que as doações tenham um caráter de maior urgência perante os gastos, pois, determina-se “tempo real” para àquelas, e estabelece-se um prazo de vinte quatro horas para o lançamento das despesas. De qualquer forma, haveria um avanço significativo na busca de uma eficiente e eficaz fiscalização (por parte dos adversários políticos, da justiça eleitoral, do Ministério Público Eleitoral e dos próprios cidadãos) caso o projeto venha a ser aprovado.

“Art. 17-B, § 1º. As doações só poderão ser realizadas por meio de página oficial do Tribunal Superior Eleitoral na internet, assegurada divulgação do ato em tempo real.”

“Art. 20, § 3º. As receitas e despesas de campanha serão lançadas, em até vinte e quatro horas da sua realização, no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, com acesso on line ao extrato da conta específica da campanha.”

“Art. 28, §3º. Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de

computadores (internet), em tempo real, a movimentação financeira realizada com a discriminação dos gastos realizados, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim, nos termos da Lei 12.527/11, de 18 de novembro de 2011.”

O projeto mantém a figura dos comitês financeiros responsável pela administração dos recursos da campanha, sujeitos ao registro nos órgãos da justiça eleitoral, em até dez dias após sua constituição.

“Art.20 até cinco dias após a escolha de seus candidatos em eleições prévias, o partido constituirá comitês financeiros com a finalidade de administrar os recursos de campanha.

§1º. Os comitês financeiros serão registrados até dez dias após sua constituição, nos órgãos da Justiça Eleitoral aos quais compete fazer o registro dos candidatos, devendo ser informados nesse ato os dados das contas de que trata o art. 22 desta Lei.

§ 2º. Os comitês financeiros farão a administração financeira das campanhas, usando unicamente os recursos orçamentários previstos nesta Lei.”

Para uma maior eficácia na fiscalização dos gastos e consequente capacidade de controle sobre os mesmos, o projeto determina que as despesas sejam realizadas exclusivamente com cartão de débito ou transferência bancária. Em caso de impossibilidade, abre-se duas exceções. Primeiro poderá ser realizado mediante cheque nominal cruzado, não endossável, e em segundo poderá ser autorizado pelo Banco Central, um saque com caráter excepcional, mediante justificção, os dois casos estão sujeitos a identificação e destinação e o registro do credor no Cadastro de Pessoa Física ou Jurídica da Receita Federal do Brasil. Nota-se que ao reunir todos gastos em uma única fonte, a conta bancária específica para tal, o rastreio e identificação dos destinatários e seus respectivos valores, tornar-se-á menos complexa.

Caso o partido (candidato ou coligação) realize gastos utilizando outras formas de pagamento, que não as previstas acima, implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato, com a negativa de outorga de

diploma aos eleitos e a remessa dos autos à apuração das infrações de natureza penal.

Amplia-se o rol de legitimados para representar perante a justiça eleitoral, no caso de se verificar condutas em desacordo com as normas desta lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. Assim, além do partido e coligação já previstos na LE, soma-se o eleitor, candidato e o Ministério Público Eleitoral.

No que se refere às contas bancárias específicas, mantém-se as mesmas obrigações que as previstas na atual LE. Por parte do candidato (partido ou coligação) em solicitar a abertura, e pela instituição financeira a obrigatoriedade em abri-la uma vez preenchidos os requisitos formais para tal.

“Art. 21. As despesas de campanha serão pagas com cartão de débito ou transferência bancária.

Parágrafo único. Caso não seja possível a utilização de nenhuma das duas hipóteses será permitido o uso de cheque nominal cruzado, não endossável.”

“Art. 22. Os recursos vinculados ao Fundo Democrático de Campanha serão movimentados, até a sua destinação final, em contas específicas mantidas, exclusivamente, em instituição financeira oficial federal, observados os critérios e procedimentos definidos em ato próprio do Tribunal Superior Eleitoral, sem prejuízo das diretrizes fixadas pelo Banco Central do Brasil.

§1º Os partidos políticos ou coligações promoverão a abertura das contas específicas previstas no caput e darão ciência à Justiça Eleitoral, para recebimento dos recursos do Fundo.

§2º. As instituições financeiras oficiais federais ficam obrigadas a acatar, em até 3 (três) dias, o pedido de abertura de conta para os fins previstos neste artigo, sendo-lhes vedado condicioná-la à depósito mínimo e à cobrança de taxas e/ou outras despesas de manutenção.

§3º A movimentação dos recursos vinculados ao Fundo de que trata o caput realizar-se-á, preferencialmente, mediante ordem bancária ou transferência eletrônica em que seja identificado o registro do credor final no Cadastro de Pessoa Física ou Jurídica da Receita Federal do Brasil.

§ 4º Em caráter excepcional e mediante justificacão, poderá ser adotada outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, tal como o cheque nominativo e não endossável, em que fique identificada a destinao do recurso e o registro do credor no Cadastro de Pessoa Física ou Jurídica da Receita Federal do Brasil.

§ 5º. O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o caput deste artigo implicará a desaprovaco da prestao de contas do partido ou candidato, com a negativa de outorga de diploma aos eleitos e a remessa dos autos  apuraco das infraoes de natureza penal.”

“Art. 30-A: Qualquer partido político, coligao, eleitor, candidato ou o Ministério Público Eleitoral poderá representar  Justiça Eleitoral, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da prestao de contas final, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigao judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas  arrecadao e gastos de recursos.”

Altera-se o regime de contratao de pessoal para campanha eleitoral, hoje centenas de milhares de pessoas são contratadas para panfletar e divulgar de alguma maneira determinado candidato, utilizando-se de precários contratos informais. De maneira diversa, o projeto impõe a realizao de um contrato escrito. Com essa medida, além de proporcionar maior proteo aos trabalhadores, ter-se-ia uma maior fiscalizao dos gastos de campanha, visto que, não  possível hoje fiscalizar todos os trabalhadores temporais, a título de marketing, que atuam em campanhas eleitorais.

“Art.22, §6º. A contratao de pessoal para a campanha será precedida de contrato escrito, em modelo disponibilizado no sítio eletrônico da Justiça Eleitoral, em que se discriminem a qualificao completa das partes, a atividade a ser desempenhada pelo contratado, o horário e local do trabalho e o período da contratao.

§ 7º. Os nomes e as funções das pessoas contratadas nos termos do parágrafo anterior serão comunicados em três dias à Justiça Eleitoral por meio de sistema eletrônico que possibilite sua imediata publicação na internet.

§ 8º. Na contratação de pessoal para as atividades de propaganda somente poderão ser utilizados recursos provenientes do Fundo Democrático de Campanhas ou das doações individuais realizadas na forma desta Lei.

§ 9º. A contratação de pessoal realizada sem contrato escrito e sem comunicação à Justiça Eleitoral dará ensejo à aplicação do disposto no art. 41-A desta Lei.”

Primeiro define como infração o ato de receber ou empregar recursos ilegalmente, e como consequência prevê a extinção do diretório ficando vedada sua reconstituição por um prazo de 5 anos. Define como crime, movimentar de maneira geral (dar, oferecer, prometer, solicitar, receber ou empregar, direta ou indiretamente) recursos que não advindos do fundo democrático ou das doações individuais previstas em lei. Seu desrespeito gera a pena de reclusão de dois a cinco anos, em sua forma qualificada (quando os recursos provêm de governo estrangeiro, de órgão ou entidade pública, concessionária ou permissionária de serviço público, ou de organizações não governamentais que recebam recursos públicos ou declaradas de utilidade pública, ou são de origem não identificada) a pena será de reclusão de três a oito anos. Ainda, prevê a figura do superfaturamento ou negócio simulado em relação a produtos e serviços destinados à campanha eleitoral.

“Art.23-A. Constitui infração eleitoral receber ou empregar, direta ou indiretamente, recursos de qualquer natureza, inclusive bens ou serviços, que não provenham do Fundo Democrático de Campanhas ou das doações individuais realizadas na forma desta Lei.

Parágrafo único. O diretório do partido beneficiado, no âmbito da circunscrição em que ocorrem as eleições, será extinto, sendo vedada a sua reconstituição pelo prazo de 5 (cinco) anos.”

“Art. 24. Constitui crime eleitoral dar, oferecer, prometer, solicitar, receber ou empregar, direta ou indiretamente, recursos de qualquer natureza, inclusive

bens ou serviços, que não provenham do Fundo Democrático de Campanhas ou das doações individuais realizadas na forma desta Lei.

Pena – reclusão, de dois a cinco anos.

§ 1º. Se os recursos provêm de governo estrangeiro, de órgão ou entidade pública, concessionária ou permissionária de serviço público, ou de organizações não governamentais que recebam recursos públicos ou declaradas de utilidade pública, ou são de origem não identificada.

Pena – reclusão, de três a oito anos.

§ 2º. Respondem pelo crime os integrantes do comitê financeiro, o candidato que de qualquer forma participar da movimentação do recurso e o autor da doação ilegal.”

“Art. 25. Constitui crime eleitoral a apropriação ou o desvio, em proveito próprio ou alheio, de recursos recebidos por partido político ou coligação para custeio de campanha eleitoral.

Pena – reclusão, de dois a cinco anos.

Parágrafo único. Entende-se como apropriação ou desvio, a aquisição de produtos ou serviços de forma simulada ou com sobrepreço.”

Inclui-se a internet na lista do art. 26º, referentes a gastos lícitos, e veda a doação de combustível para eleitores.

Em relação à propaganda eleitoral gratuita, o projeto propõem uma distribuição mais igualitária, pois metade do tempo será distribuído igualmente e a outra metade proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados. Em seguida, exime as emissoras, em determinadas situações, de ser responsabilizadas por declarações feitas por terceiros.

“Art. 47...

§ 2º. Os horários reservados à propaganda de cada eleição, nos termos do parágrafo anterior, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que

tenham candidato e representação na Câmara dos Deputados, observados os seguintes critérios :

I - metade do tempo, igualmente;

II - metade, proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, apenas o tempo destinado ao partido que dispuser do maior número de representantes.

§ 7º. Apenas farão jus ao rateio do tempo de propaganda eleitoral no rádio e na televisão os partidos ou coligações que efetivamente apresentarem candidatos à disputa.

§ 8º. As emissoras não devem ser responsabilizados pelas declarações feitas por outros, na seguintes circunstâncias:

I - no horário eleitoral obrigatório, onde seria injusto esperar que a emissora evitasse a transmissão da declaração;

II - se for do interesse público que a declaração seja transmitida, por exemplo, para demonstrar a existência de certos pontos de vista na sociedade, desde que a emissora não adote as declarações.”

Por fim, no que se refere a propaganda eleitoral pela internet, o projeto lei inclui uma preocupação que pouco se explicitou na atual LE, que são os casos de fraude, ou seja, a criação de páginas e perfis falsos onde se induz usuário a crer tratar-se de uma publicação oficial do partido, coligação ou candidato.

“57-B. A propaganda eleitoral na internet, quando feita em sítio de partido ou candidato, será realizada apenas por meio de provedores de conteúdos e de serviços estabelecidos no País.

§ 1º. Os partidos, coligações e candidatos poderão cadastrar seus perfis ou páginas em redes sociais perante a Justiça Eleitoral a fim de facilitar a demonstração de sua autenticidade contra eventuais fraudes.

§ 2º. Quando os partidos e candidatos houverem procedido o registro a que se refere o parágrafo anterior, as páginas e perfis falsos serão removidas,

mediante provocação do partido ou candidato, por determinação administrativa da Justiça Eleitoral.

§ 3º. Será considerado falso o perfil ou página na internet que busque indevidamente induzir o usuário a crer tratar-se de uma publicação oficial do partido, coligação ou candidato.”

Alterações a Lei nº9.096/95 proposta pelo Projeto Lei de Iniciativa Popular

Determina-se a conversão obrigatória, no máximo em 120 dias, das comissões provisórias em diretórios. E assegura-se juntamente com a autonomia do partido político, a autonomia dos diretórios (estadual, regional e municipal), veda-se a intervenção e destituição de seus dirigentes sem observância do devido processo legal e sem justa causa.

“Art. 3º...

§ 1º. É assegurada autonomia aos diretórios estaduais, distrital e municipais, no âmbito de suas circunscrições, sobre temas de interesse regional e local, ficando vedada intervenção, dissolução e destituição de seus dirigentes, sem observância do devido processo legal e sem justa causa.

§ 2º. As comissões provisórias serão convertidas em diretórios no prazo de cento e vinte dias, contados da data em que o partido fizer comunicação ao órgão competente da Justiça Eleitoral, sob pena de dissolução automática e proibição de nova instalação pelo prazo de seis meses.”

Mais uma vez, refere-se à proibição de doações por parte de empresas privadas, e no que se refere ao limite quantitativo, em relação às doações de pessoas físicas (R\$700,00) com uma ressalva: poderá os estatutos partidários estipular um valor maior, no caso de doações realizadas por mandatários eleitos que integrem a agremiação. Prevê-se a chamada doação simulada por terceiros, onde uma pessoa jurídica utiliza-se de “laranjas” para realizar a doação como pessoa física, no intuito de burlar a legislação aplicável, e conseqüentemente ultrapassar os limites quantitativos estipulados. Estarão sujeitos os diretórios do partido beneficiado, à extinção, sendo vedada a sua reconstituição pelo prazo de 5 (cinco) anos; sujeita também o infrator ao

pagamento de multa no valor de vinte a quarenta vezes a quantia doada, aplicada em dobro no caso de reincidência, e à proibição, pelo prazo de 5 (cinco) anos, de prestar concursos públicos, assumir função comissionada ou de confiança na administração pública, direta e indireta, inclusive em empresas públicas e sociedades de economia mista, e ainda a pena de reclusão de dois a cinco anos.

“Art. 31. O financiamento dos partidos será realizado por meio do Fundo Partidário e de doações individuais mensais que não poderão ultrapassar a quantia de R\$ 700,00 (setecentos reais).

§ 1º. Os estatutos partidários poderão definir contribuição em valor maior por parte de mandatários eleitos que integrem a agremiação.

§ 2º. É vedada a doação de empresas privadas aos partidos políticos.

§ 3º. A pessoa jurídica que se valer de terceiros para simular doações individuais a partidos será aplicado o disposto nos artigos 23, 23-A e 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

§ 4º. Aplica-se o disposto nos artigos 23-A e 24 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 na hipótese de desvio de recursos partidários para campanhas eleitorais.”

Cria-se um sistema de registro eletrônico centralizado das informações referentes ao orçamento dos Partidos Políticos (SIOPP), com módulos específicos e padronizado com informações essenciais à fiscalização, e determina como requisitos mínimos: a atualização diária dos dados pelos partidos, execução pormenorizada das receitas e despesas e ampla publicidade. E ainda atribui ao gestor do partido político a responsabilidade e a fidedignidade dos dados homologados, assim como a obrigatoriedade de elaborar um relatório detalhado das movimentações financeiras do partido, especificando a origem e o montante dos recursos, e também, discrimina alguns tipos de despesas que obrigatoriamente terão que estar especificadas, tais como: despesas com pessoal detalhando àquelas contratações temporárias, despesas com propaganda eleitoral, despesas com pagamento de multas judiciais, entre outras.

E por fim, atribui ao Tribunal Superior Eleitoral a responsabilidade de promover programas educativos, com a finalidade de orientar o povo brasileiro a exercer o controle social sobre as campanhas eleitorais, democratizando efetivamente a fiscalização das contas eleitorais.

“Art. 32-B. O Tribunal Superior Eleitoral manterá sistema de registro eletrônico centralizado das informações referentes ao orçamento dos Partidos Políticos, incluída sua execução pormenorizada, da qual será garantido amplo acesso público em meio eletrônico.

§ 1o. O Sistema de Informação sobre Orçamento dos Partidos Políticos (SIOPP) será desenvolvido com observância dos seguintes requisitos mínimos, sem prejuízo de outros fixados pelo Tribunal Superior Eleitoral mediante regulamento:

I - obrigatoriedade de registro e atualização diária dos dados pelos Partidos Políticos beneficiados por recursos de natureza pública transferidos ao Fundo Partidário;

II – execução pormenorizada das receitas e despesas de qualquer natureza, evidenciando inclusive a origem e a destinação do recurso, que deve ser classificado por fonte ou indicador equivalente definido de forma padronizada pelo Tribunal;

III – disponibilização de processo eletrônico de declaração, armazenamento e exportação dos dados;

IV – ampla visibilidade das informações, de forma a incentivar o controle social.

§2º. Atribui-se ao gestor do Partido Político declarante a responsabilidade pelo registro das informações no SIOPP, assim como pela fidedignidade dos dados homologados, aos quais se conferirá fé pública para todos os fins previstos nesta Lei e demais legislações concernentes.

§3º. O Tribunal Superior Eleitoral estabelecerá as diretrizes para o funcionamento do sistema informatizado, bem como os prazos para registro e homologação das informações no SIOPP.

§4º. O SIOPP disporá de módulos específicos para registro padronizado de informações essenciais à fiscalização por parte dos Tribunais de Contas, dos Ministérios Públicos e do Poder Judiciário.”

“Art. 32-C. O gestor do Partido Político elaborará Relatório detalhado, o qual conterà, no mínimo, as seguintes informações:

I - montante e origem das receitas auferidas, detalhando, necessariamente, os recursos públicos provenientes do Fundo Partidário e o total das doações de pessoas físicas, distinguindo, neste último caso, as filiadas das não-filiadas;

II – as despesas, por categoria econômica e grupo de natureza de despesa, segregadas nos termos deste artigo, sem prejuízo de outros detalhamentos fixados pelo Tribunal Superior Eleitoral mediante ato próprio:

a) despesa com pessoal, destacando os gastos permanentes com empregados do Partido Político das contratações temporárias de cabos eleitorais;

b) despesa com propaganda eleitoral, segregadas de acordo com regulamento;

c) despesas com pagamento de multas judiciais;

d) outras despesas realizadas.”

“Art. 32-D. O Tribunal Superior Eleitoral instituirá programa educativo de forma a orientar a sociedade civil a exercer o controle social sobre as campanhas eleitorais e a aplicação dos recursos públicos destinados ao Fundo Partidário.”

3.2 – Análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4650 – Princípios constitucionais violados.

A audiência pública, que precedeu o início do julgamento da ADI nº4650, sobre o financiamento público de campanhas eleitorais, convocada pelo ministro Luiz Fux, teve a presença de 36 expositores⁷⁸. O Relator da Ação convocou dita

⁷⁸ Abertura Ministro Relator Luiz Fux; 1) Expositor: Deputado Federal Henrique Fontana Júnior 2) Expositor: Professor Eduardo Mendonça; 3) Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, Expositor: Professor Doutor Oscar Vilhena Vieira Supremo Tribunal Federal 4) Expositor: Professor Doutor Daniel Sarmiento (Professor Doutor de Direito Constitucional na Universidade do Rio de Janeiro - UERJ) 5) Expositor: Ministro Luiz Carlos Madeira (Ex-Ministro do TSE); 6) Expositor: Ministro Pedro Gordilho (Ex-Ministro do TSE); 7) Ministro José Eduardo Alckmin (Ex-Ministro do TSE); 8) Instituto dos Advogados de São Paulo – IASP, Expositores:

audiência na intenção de colher dados, informações e opiniões de especialistas. As audiências foram realizadas nos dias 17 e 24 de junho de 2013, na sala de Sessões da Primeira Turma, no Supremo Tribunal Federal (STF).

“Na oportunidade várias entidades e personalidades demonstraram, com dados, as graves consequências do financiamento de campanha por empresas. Foi demonstrado que os gastos gerais da campanha eleitoral de 2002 atingiram 800 milhões de reais e em 2010, com um crescimento de 600%, atingiram a cifra de 4,5 bilhões. Nas eleições de 2010 1% dos doadores de campanha contribuiu com 61% do total das contribuições e 10 deles com 22%. Um dado revelador indica que as contribuições foram feitas por um pequeno grupo que corresponde a 0,5% das empresas brasileiras. Ou seja, há uma

Dr. Ricardo Penteado, Dr. Paulo Henrique dos Santos Lucon e Dr. José Marcelo Menzes Vigilar. 9) Conselho Federal da OAB, Expositor: Dr. Raimundo Cezar Britto Aragão; 10) Expositor: Ministro Carlos Mario Velloso (Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal - STF); 11) Expositor: Ministro Carlos Ayres Britto (Ministro aposentado do Supremo Tribunal Federal - STF); 12) Confederação Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB, Expositor: Dom Leonardo Ulrich Steiner; 13) Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado - PSTU, Expositor: Senhor José Maria de Almeida (Presidente); 14) Instituto de Estudos Socioeconômicos - INESC, Expositor: Dr. José Antônio Moroni; 15) Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPRJ, Expositor: Prof. Dr. Geraldo Tadeu Moreira Monteiro (Diretor); 16) Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF, Expositor: Dr. Vítor de Moraes Peixoto; 17) Agentes Voluntários do Brasil - AVB, Expositor: Dr. Valdir Leite Queiroz (Presidente); 18) Instituto Atuação, Expositor: Dr. Fernando Borges Mânica; 19) Expositores: Professora Doutora Adriana Cuoco Portugal e Professor Doutor Maurício Soares Bugarini; 20) Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro - UNIRIO, Expositora: Professora Doutora Débora Lacs Sichel; 21) Secretaria Municipal de Governança do Local de Porto Alegre/RS. Expositor: Dr. Cezar Busatto; 22) Universidade Federal do Paraná - UFRP, Expositora: Professora Doutora Eneida Desiree Salgado; 23) Expositor: Dr. Márcio Luiz Silva (Membro efetivo da Comissão de Juristas, responsável pela elaboração de anteprojeto de Código Eleitoral, instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal); 24) Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP, Expositor: Dr. Edson de Resende Castro (Promotor de Justiça); 25) Partido Popular Socialista - PPS, Expositor: Dr. Felipe Sarkis Frank do Vale 26) Expositor: Merval Pereira (Jornalista e membro da Academia Brasileira de Letras e da Academia Brasileira de Filosofia); 27) Partido Social Democracia Brasileira - PSDB, Expositor: Deputado Marcus Pestana; 28) Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas - USP. Expositora: Professora Doutora Teresa Sacchet; 29) Expositor: Dr. Conrado Hübner (Professor Doutor de Direito Constitucional na Universidade São Paulo - USP); 30) OAB/MT e Comissão Temática de Direito Eleitoral, Expositor: Dr. Sílvio Queiroz Teles; 31) Expositores: Dr. Leonardo Barreto e Dr. Max Stabile (Cientistas Políticos da Universidade de Brasília - UnB); 32) Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral - MCCE, Expositor: Dr. Márlon Jacinto Reis; 33) Escola Nacional da Magistratura - ENM, Expositor: Juiz Luiz Márcio Victor Alves Pereira; 34) Comissão de Juristas para Reforma do Código Eleitoral, Expositora: Dra. Ezikelly Barros; 35) Expositor: Dr. Cláudio Renato Weber Abramo (Diretor-executivo); 36) Associação Nacional dos Procuradores Municipais - ANPM, Expositor: Dr. Martônio Mont'Alverne Barreto Lima.

*grande concentração num número pequeno de empresas que destinam recursos para as campanhas eleitorais.*⁷⁹

Pois bem, em decorrência do atual quadro empírico, subjacente à normativa técnica sobre o tema, ambas estudadas nesse trabalho, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, por seu presidente Ophir Cavalcante Junior, impetrou a Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar.

Em consequência requer:

1) A proibição de doações realizadas por pessoas jurídicas à campanhas eleitorais, pedindo liminarmente a suspensão de eficácia de todo articulado da normativa que regula o tema, tendo em vista a eventual declaração de inconstitucionalidade dos mesmos, a saber: art. 24 da Lei 9.504/97, na parte em que autoriza, a “*contrario sensu*”, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, bem como do art. 81, *caput* e § 1º, do referido diploma legal, e do art. 31 da Lei nº 9.096/95, na parte em que autoriza, a *contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, e das expressões “*ou pessoa jurídica*”, constante no art. 38, inciso III, da mesma lei, e “*e jurídicas*”, inserida no art. 39, *caput* e § 5º, do citado diploma legal, até o julgamento do mérito; e,

2) Atuação do Congresso Nacional, no sentido de limitar as doações realizadas por pessoas físicas, seja por terceiros ou com recursos próprios do candidato, assim, vem instar o Congresso Nacional a editar legislação que estabeleça: 1) limite “*per capita*” uniforme para doações a campanha eleitoral ou a partido por pessoa natural, em patamar baixo o suficiente para não comprometer excessivamente a igualdade nas eleições; e, 2) Limite, com as mesmas características, para o uso de recursos próprios pelos candidatos em campanha eleitoral, no prazo de 18 (dezoito) meses, sob pena de atribuir-se ao Eg. Tribunal Superior Eleitoral - TSE a competência para regular provisoriamente a questão.

⁷⁹ Cartilha do Projeto de Iniciativa Popular de Reforma Política e Democrática e Eleições Limpas, pág. 9. - (Pesquisa realizada pelos professores Daniel Sarmiento e Aline Osório, da UFRJ, intitulado ‘Uma mistura tóxica: poética dinheiro e financiamento das eleições’. Fonte: www.migalhas.com.br/arquivos/2014/1/art20140130-01.pdf).

Tudo indica que a ação será deferida, adiantaram seus votos, seguindo o relator e a consequente procedência para o pedido, os Senhores Ministros Joaquim Barbosa, Dias Toffoli, Luís Roberto Barroso, e Ricardo Lewandowski, faltando somente mais um voto para ser deferida. No entanto julgamento foi suspenso (02/04/2014) por um pedido de vista do Ministro Gilmar Mendes.

Sustenta-se na ADI a violação dos princípios da igualdade, da democracia, da república e da proporcionalidade (na sua faceta de proibição à proteção deficiente).

Princípio da Democracia no processo eleitoral.

O Princípio da Democracia, é um dos princípios basilares não só do Direito Eleitoral, como também de toda a ordem jurídica constitucional vigente no país. É a espinha dorsal da Constituição, e de extrema importância e relevância para o nosso sistema eleitoral, já que conforme o preâmbulo da nossa constituição, o Brasil é um "Estado Democrático", ademais, está presente em diversos dispositivos constitucionais⁸⁰.

No que se refere ao princípio democrático, é através dele que as decisões políticas passam a ser tomadas em respeito às necessidades e desejos de todos os que compõem a população do nosso país, ao invés de levar em conta os interesses de uma minoria. A ideia principal que está por trás da democracia é a ideia da igualdade, todavia, como foi visto, não parece que esse princípio tem sido respeitado no âmbito do processo eleitoral. Se é uma minoria que financia e elege candidatos, como acreditar que os mesmos irão defender os direitos da maioria, se seu apoio financeiro, e consequentemente seu poder de influência no resultado do pleito, são insignificantes. Viola-se assim o "art. 14. A

⁸⁰ "Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos." E "Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição."; "Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante"; "art. 60, §4º II - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir o voto direto, secreto, universal e periódico."

soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante.”

Nas palavras do Senhor Ministro Marco Aurélio “*O Brasil vive profunda crise de representatividade política marcada pelo distanciamento entre as pretensões e anseios sociais e as ações concretas dos mandatários políticos. Os representantes fazem prevalecer, além de interesses próprios, os propósitos nada republicanos daqueles que financiaram as campanhas eleitorais que os levaram aos cargos. A causa principal desse descolamento está na forma de conduzir o processo de escolha dos representantes no Brasil. O valor da igualdade política é substituído, desde o primeiro momento, pela riqueza das grandes empresas doadoras que controlam o processo eletivo. Não vivemos uma democracia autêntica, mas uma plutocracia – um sistema político no qual o poder é exercido pelo grupo mais rico, implicando a exclusão dos menos favorecidos.”*

Nas palavras do Senhor Ministro Dias Toffoli em seu voto antecipado, “*Não se pode medir o exercício da cidadania e a participação de eleitores e dos candidatos no processo eleitoral com base na capacidade financeira de cada um deles. Todos os cidadãos, no processo eleitoral, têm o mesmo valor. No exercício da cidadania, todos – ricos, pobres, de qualquer raça, opção sexual, credo – são formal e materialmente iguais entre si, o que impede que se retire dos eleitores e candidatos a possibilidade de igual participação no pleito eleitoral. Princípio da República no Processo eleitoral.”*

Ainda desdobra-se no princípio da igualdade em vários aspectos, primeiramente na igualdade política entre candidatos que se destaca acima, e também afirma-se que tal princípio é violado na medida em que um cidadão abastado está autorizado a doar dez milhões de reais enquanto outro cidadão cometerá um ilícito eleitoral se doar três mil reais.

No que se refere ao princípio da república, ela não se esgota no conceito de forma de governo, à oposição da monarquia, tem também um significado mais amplo. *Res Publicae* significa coisa pública, ou seja, os governantes administram coisa do povo, da coletividade, impondo assim uma atuação por parte dos administradores criteriosa, parcimoniosa, com a devida diligência.

Nas palavras do Senhor ministro Luís Roberto Barroso, em seu voto antecipado, *“Penso que há também um problema em relação ao princípio republicano, e aqui é um problema mais complexo”. É que a ideia de República está associada à circunstância de que os agentes públicos, os administradores, gerem alguma coisa que não lhes pertence; é uma coisa pública, uma res publicae, algo que pertence à coletividade. E o pacto que muitas vezes se faz, por conta do sistema eleitoral brasileiro, entre esses agentes políticos responsáveis pela gestão pública e os interesses privados que participam do processo eleitoral compromete este caráter republicano, reforçando a pior tradição brasileira de patrimonialismo, essa nossa tradição ibérica, essa tradição de um modelo de Estado que não separava a fazenda do rei da fazenda do reino, e conseqüentemente não distinguia adequadamente o público do privado.”*

Quanto ao princípio da proporcionalidade em sua vertente de proibição de proteção insuficiente, ou seja, situação que se exige do Estado uma ação, uma vez verificado que a atual legislação não protege devidamente a igualdade, a democracia e o princípio republicano. Assim, o princípio da proporcionalidade se reveste de caráter protetor dos direitos fundamentais e princípios tutelados constitucionalmente que se vêm desprotegidos, ou mermados, em decorrência de uma insuficiência da atuação estatal.

Conclusão:

Estudadas as vantagens e desvantagens dos diferentes tipos de financiamento político, entende-se que no modelo público, há mais independência da política frente ao poder econômico. Tal independência diminui a desigualdade e a desproporcionalidade entre os candidatos, reduz custos, e traz maior transparência na prestação de contas. Já o financiamento privado possibilita uma maior participação da sociedade civil, fortalecendo assim a autonomia dos partidos políticos frente ao Estado, reforçando o exercício da liberdade de expressão estimulando um maior engajamento dos cidadãos na atividade política.

Por outro lado, ambas as formas de financiamento, em seu estado puro ou de exclusividade, invariavelmente acarretam conseqüências negativas. No caso

de financiamento exclusivamente público, há dependência dos partidos face ao Estado e conseqüente afastamento da sociedade civil do seio político. O financiamento exclusivamente privado tende a proporcionar, a influência do poder econômico na esfera política, e o aumento dos custos das campanhas agravando a desigualdade e desproporcionalidade entre candidatos.

Conclui-se que, o Brasil segue o modelo de quase todos os países da Europa e da grande maioria dos países da América Latina. Assim, mantém um sistema misto, no qual se aproveitam os pontos positivos e se aperfeiçoam os aspectos negativos de ambos, tendo em vista o objetivo fundamental, que é o fortalecimento da democracia em todos seus desdobramentos.

Alguns pontos que urgem uma alteração, tendo em vista a proteção da democracia, da república, da igualdade e proporcionalidade são:

(1) proibição de doações de pessoas jurídicas de qualquer espécie e sob qualquer forma, à campanhas eleitorais, uma vez que não é respaldada pelo direito de livre expressão;

(2) limitações legais em vários aspectos, nomeadamente a definição de um teto para o gasto total de cada campanha, de acordo com o cargo pretendido, na medida em que o *“homo medius”* possa ter acesso, em igualdade de condições, a pleitear uma representatividade no quadro político; limitação de gastos de acordo com o tipo de despesa; definição em valor bruto, do limite das doações advindas de pessoa natural, seja por terceiro ou através de recursos dos próprios candidatos;

(3) uma alteração legislativa, que forneça os instrumentos mínimos proporcionando uma fiscalização efetiva das movimentações financeiras nos períodos eleitorais, ampliando a todo e qualquer cidadão a possibilidade de acessar as contas eleitorais, tendo como consequência uma maior transparência nas prestações de contas; um sistema rápido e eficaz no lançamento e publicação das receitas e despesas no período eleitoral, evidenciando todas as movimentações financeiras detalhada e pormenorizadamente, já que existe hoje no país capacidade técnica e humana suficientes para realizar essa fiscalização em tempo real;

(4) enrijecimento das sanções, que ainda são tênues aos infratores do processo eleitoral, e não desestimulam a corrupção.

Em suma, o momento que vivemos no Brasil é de tomada de consciência da população, apesar dos esforços daqueles que querem manter o *status quo*, e protelar as alterações que venham a reforçar a igualdade democrática.

É do desejo do autor, num futuro próximo, ver um povo mais organizado e mais informado, e menos tolerante e menos conivente com as mazelas atuais do processo de financiamento do sistema eleitoral.

Referências

ARAÚJO, S. M. “O financiamento público nas eleições brasileiras.” In **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, pág. 315-354.

BACKES, A. L. e SANTOS, L. C. P. “Gastos em campanhas eleitorais no Brasil” in **Caderno Aslegis**, núm. 46, pág. 47-59, maio/ago. 2012.

BACKES, A. L. e VOGEL, L. H. “Financiamento de campanhas: problemas do modelo atual e opções legislativas para enfrentá-los” in **Biblioteca digital Câmara dos deputados**, <http://bd.camara.gov.br>, estudo, fevereiro 2014.

CAMPOS, H. S. O. e JUNIOR, M.P.A, “Financiamento público de campanhas eleitorais”, in **Estudos eleitorais – Tribunal Superior Eleitoral**, Vol. 7, núm. 2, maio/ago. 2012, pág.25.

DUBLET, I. “Le financement de la vie politique”. Ed. Paris: presses Universitaires de France, 1997

FERREIRA, L. M, “Em busca de um financiamento democrático de campanhas eleitorais” in Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica (RIHJ), ano 9, núm. 9/10, jan/dez. 2011, pag. 73-92.

FERREIRA, L.M. “O financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais no contexto da reforma política brasileira”. In: **Revista Estudos Eleitorais – Tribunal Superior Eleitoral**, Vol. 6, Núm.1, p. 95, jan./abr. 2011

FONTELLA, C. D. “Propaganda eleitoral: uma síntese atual.” In **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, pág. 397-420.

JÚNIOR, A.D e SILVEIRA, J.A. In **Financiamento de campanhas eleitorais e soberania popular: como poder econômico afeta o livre exercício do voto e ameaça retirar do povo o exercício do poder que lhe é constitucionalmente assegurado**. In Revista de Doutrina e Jurisprudência, TER de Minas Gerais, nº24, pag. 12. 2011.

KANAAN, A., “Financiamento público, privado e misto frente à reforma política eleitoral que propõe o financiamento público exclusivo.” In **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, pág. 271-313.

MADRUGA, S. P. “Propaganda eleitoral. Espécies. Propaganda antecipada. Propaganda na internet.” In **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, pág. 355-396.

PEREIRA, D. U. “Financiamento público de campanha eleitoral e representação política” in **Biblioteca digital Câmara dos deputados**, <http://bd.camara.gov.br>, Monografia apresentada para aprovação no curso de Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo, 2008.

PEREIRA, D.U, in **Financiamento público de campanha eleitoral e representação política**

RABAT, M. N. “O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e a proposta de financiamento público exclusivo” in **Biblioteca digital Câmara dos deputados**, <http://bd.camara.gov.br>, estudo, abril 2011.

RABAT, M. N. “Reforma política: histórico, estágio atual, e o lugar da recente proposta do executivo”, in **Biblioteca digital Câmara dos deputados**, <http://bd.camara.gov.br>, estudo, abril 2009.

REIS, D. G. F. P. “Financiamento da política no Brasil” in **Dissertação de Mestrado**, Universidade de São Paulo, faculdade de Direito, 2010.

RIBEIRO, R.J. “Financiamento de campanha (público versus privado)”, in AVRITZER, L. “Reforma Política no Brasil” Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 2006. Pág. 77-81.

RÚBIO, D. F.”Financiamento de partidos e campanhas – fundos públicos versus fundos privados” In **Novos Estudos – CEBRAP**, São Paulo – SP, n 73, 2005,

SAMUELS, D. “Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma.” In: **Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**. Vol. 3. N. 4, pág.11-28, jan/jun 2007.

SANSEVERINO, F.A.V. “Financiamento de campanha eleitoral entre o público e o privado.” In **Temas de Direito Eleitoral no Século XXI**, Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, pág. 251-271.

SARMENTO, D. e OSORIO, A. In **Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições**.

SARMENTO, D. e OSORIO, A. “Eleições dinheiro e democracia: A ADI 4650 e o modelo brasileiro de financiamento de campanhas eleitorais” In **Direitos Fundamentais e justiça**, ano 8, nº26, jan/mar, 2014.

SECONDAT, C. L.Charles-Louis de Secondat “O espírito das leis.”, tradução de Roberto Leal Ferreira, São Paulo, Martin Claret, 2010.

Sítios virtuais

www.bd.camara.gov.br.

<http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2014/abrirTelaReceitasCandidato.action>

<http://www.portaltransparencia.gov.br/>