



**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**  
**BRUNA MOTTA VALNIER**

**(IN)EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO NAS CAMPANHAS  
ELEITORAIS COMO MEDIDA DE REFORÇO À DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Araranguá

2013

**BRUNA MOTTA VALNIER**

**(IN)EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO NAS CAMPANHAS  
ELEITORAIS COMO MEDIDA DE REFORÇO À DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Marcos Monteiro

Araranguá

2013

**BRUNA MOTTA VALNIER**

**(IN)EFICÁCIA DO FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO NAS CAMPANHAS  
ELEITORAIS COMO MEDIDA DE REFORÇO À DEMOCRACIA BRASILEIRA**

Este Trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Araranguá, 28 de maio de 2013.

---

Professor e orientador Marcos Monteiro, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Laércio Machado Júnior, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Frederico Ribeiro de F. Mendes, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

Aos meus pais, Sidnei Valnier e Anamira P. Motta Valnier que sempre estiveram ao meu lado oferecendo a ajuda e os suportes necessários para a conclusão deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Foram tantas as pessoas que contribuíram para a realização deste trabalho!

Primeiramente, agradeço ao meu professor e orientador Marcos Monteiro pela dedicação do seu tempo em ler, pela sua capacidade de incentivo em corrigir e comentar as diversas versões do trabalho, enfim, por toda a ajuda oferecida para a elaboração deste.

Quero deixar registrada, também, a minha admiração e carinho pela professora Fátima Caldeira, que pacientemente nos orientou e nos ensinou a estruturar o presente trabalho conforme as normas da ABNT.

Aos demais professores e colegas do Curso de Graduação em Direito, e especialmente ao Carlos Lehr e Eduardo Bozzelo, por terem colorido este período, muitas vezes deprimente, com palavras, canções, piadas e experiências de amizade.

Aos colegas do Tribunal Regional Eleitoral, principalmente aos meus chefes Douglas Salém e Alexandre Melchior Rodrigues Filho, agradeço o incentivo, a torcida e compreensão. Além de colegas de trabalho, com certeza grandes amigos!

Agradeço, principalmente, ao meu namorado, Jadiel Boza Della Vechia por fazer minha vida mais feliz, com seu companheirismo, carinho, compreensão e paciência. Sou extremamente grata por tudo!

E, finalmente, o maior agradecimento aos meus pais Sidnei e Anamira e meu irmão Gabriel, por todo amor e apoio constante ao longo desses cinco anos. Devo tudo o que tenho e tudo o que sou a eles.

Dedico a vocês essa realização, por estarem sempre ao meu lado!

“Os ventos que as vezes tiram algo que amamos, são os mesmos que trazem algo que aprendemos a amar. Por isso não devemos chorar pelo que nos foi tirado e sim aprender a amar o que nos foi dado. Pois tudo que é realmente nosso, nunca se vai para sempre” (BOB MARLEY).

## RESUMO

O presente trabalho monográfico tem como escopo a análise do financiamento das campanhas eleitorais no Brasil, matéria polêmica e com extrema importância dentro da pretendida reforma política. A pesquisa, que se utiliza do método dedutivo de abordagem, apresenta como tema, portanto, a averiguação da (in)eficácia do financiamento público exclusivo nas campanhas eleitorais como medida de reforço à democracia brasileira, a partir do qual se pretende avaliar a capacidade desta “nova” estrutura de arrecadação de recursos em diminuir a influência do poder econômico na definição ou direcionamento dos representantes escolhidos pelo povo, a contribuir para a consolidação do Estado Democrático de Direito previsto na Constituição da República Federativa do Brasil. Nessa esteira, na pesquisa efetuada procurou-se visualizar a eventual influência desse sistema de financiamento de campanhas eleitorais no fortalecimento da igualdade de disputa entre partidos, bem como na própria transparência do processo eleitoral. Para tanto, o trabalho inicia com o estudo da democracia e a conceituação de Estado Democrático de Direito, que é seguida pela descrição dos três modelos básicos de financiamentos de campanhas, quais sejam, o financiamento público, o financiamento privado e o financiamento misto. Por fim, já adentrando ao objetivo específico do trabalho, será analisada a eficácia e os eventuais efeitos que o Projeto de Lei do Senado 268 de 2011 poderá trazer para o sistema político caso seja aprovado, e ainda serão discutidas as maiores divergências doutrinárias acerca deste sistema de financiamento.

Palavras-chave: Democracia. Estado Democrático de Direito. Financiamento de Campanha. Financiamento Público Exclusivo. Reforma Política.

## **ABSTRACT**

This monographic work has as scope the analysis of the financing of electoral campaigns in Brazil, controversial subject and with great importance into the intended political reform. The research which uses the deductive method of approach, presents as a topic, therefore, the investigation of the (in) effectiveness of exclusive public funding in election campaigns as a reinforcement to the Brazilian democracy, from which it is intended to evaluate the hability of this "new" fundraising structure to reduce the influence of economic power in the definition or targeting of representatives chosen by the people to contribute to the consolidation of the democratic State of law laid down in the Constituição da República Federativa do Brasil. On this path, in the conducted research it was tried to show the possible influence of this system election campaigns financing in the strengthening of equal competition among the parties, as well as in the transparency of the electoral process. To this end, the work begins with the study of democracy and the concept of democratic State of law, which is followed by the description of the three basic models of campaigns financing, being the public financing, private financing and joint financing. Finally, entering the specific goal of the work, it will be analyzed the effectiveness and the possible effects that the Law Project of the Senate 268 of 2011 may bring to the political system if it is approved, and they will still be discussed the major doctrinal differences about this system of financing.

Keywords: Democracy. Democratic State of Law. Campaign Financing. Exclusive Public Financing. Policy Reform.



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A DEMOCRACIA .....</b>	<b>12</b>
2.1	CONCEITO DE DEMOCRACIA .....	12
2.1.1	Democracia direta .....	15
2.1.2	Democracia indireta ou representativa .....	16
2.1.3	Democracia semidireta .....	17
2.2	DEMOCRACIA X ELEIÇÕES .....	18
2.3	ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO .....	19
<b>3</b>	<b>FINANCIAMENTOS .....</b>	<b>24</b>
3.1	CONCEITO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA .....	24
3.2	MODALIDADES EXISTENTES DE FINANCIAMENTOS.....	25
3.2.1	Financiamento público.....	27
3.2.2	Financiamento privado .....	29
3.2.3	Financiamento misto .....	31
3.3	DOAÇÕES.....	32
3.4	FUNDO PARTIDÁRIO.....	36
<b>4</b>	<b>APLICABILIDADE DA LEI.....</b>	<b>39</b>
4.1	FINANCIAMENTO PÚBLICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO ATUAL.....	39
4.2	MODIFICAÇÕES PREVISTAS COM A REFORMA POLÍTICA.....	41
4.2.1	Análise do Projeto de Lei n. 2679 de 2003.....	42
4.2.2	Projeto de Lei n. 268 de 2011 .....	43
4.2.2.1	A PL 268 de 2011 e a proposta de lista fechada (PEC 43/2011) .....	45
4.3	ANÁLISE DAS POSSÍVEIS ALTERAÇÕES COM A APROVAÇÃO DO PLS 268\2011 .....	47
4.4	OS EFEITOS DO FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO SOBRE OS PARTIDOS POLÍTICOS .....	49
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>54</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>59</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>62</b>
	<b>ANEXO A – PROJETO DE LEI N. 268 DE 2011 .....</b>	<b>63</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Assunto que extravasa os limites do âmbito eleitoral, até em razão dos interesses em jogo e do objetivo do ordenamento jurídico em proteger a probidade e moralidade administrativa, bem como o interesse público, sem se descuidar dos direitos individuais e coletivos que envolvem o acabamento de leis, interligados sob a ótica de um Estado Democrático de Direito, a reforma da estrutura política, sob diferentes roupagens, vai e vem no centro das discussões jurídicas. E nessa esteira, considerando a crescente e combatida influência do poder econômico na decisão dos rumos do país, não pelas leis do livre mercado, mas pelo comando de modo concomitante do poder político, por intermédio de direcionamento de enormes somas de dinheiro em prol de candidatos/partidos políticos com a mesma linha de pensamento ou que passam a tê-la simplesmente para a obtenção daquele, o financiamento das campanhas eleitorais e o crescimento exponencial dos valores nela envolvidos adquire vetor determinante para a mobilização visando a uma mudança de rumo.

Feita esta ponderação, o interesse na elaboração deste trabalho monográfico partiu da vivência e aproximação com este tema ao longo de 2012, ano das eleições municipais, no cartório da 42ª Zona Eleitoral de Santa Catarina com sede em Turvo. Experiência esta que, além do contato direto com o público e os representantes dos partidos políticos, possibilitou o acompanhamento de todo o processo eleitoral, desde o registro de candidaturas, realização da campanha eleitoral, os preparativos e procedimentos adotados para o sucesso no dia do pleito e, por fim, a apresentação e análise das contas de campanha pelos candidatos, partidos e comitês financeiros.

Logicamente que a experiência relatada, reforça-se, despertou o interesse ao tema, mas de forma alguma o trabalho estará pautado na realidade enfrentada, até porque aquela dos pequenos municípios, embora possam representar, em porcentagem, a maioria esmagadora, não podem e/ou não devem ser tidas como paradigma para a formalização de uma regra geral ou avaliação da eficácia de um modelo, embora não devam ser esquecidos ou lançados para escanteio ao se almejar uma reforma estrutural. Diz-se isso pela própria organização atual dos partidos políticos, que ‘verticalizam’ e monopolizam, por consequência, os recursos obtidos pelo fundo partidário, forma vigente de financiamento público, deixando, na base, os diretórios municipais, praticamente limados de qualquer chance de administrar a sua estrutura e participar de um pleito com esses recursos, mas tão somente com aqueles obtidos de doações com particulares e empresas, muitas das vezes de forma obscura e alheia aos mecanismos legais disponibilizados.

É bem verdade que essa busca por aprofundar de certo modo o estudo pelas formas de financiamento de campanha não se restringe ao contato com a matéria, uma vez que, pelas linhas já tracejadas, trata-se de interesse de todos, por envolver o dinheiro do erário e a destinação de parte do orçamento público para este fim, sendo necessário que a sociedade conheça como se dá o investimento nas campanhas eleitorais, bem como seus investidores, além dos limites e vedações já existentes no próprio sistema, a eficácia dos modelos de financiamento e sua importância como instrumentos ativos para fins de reforço à democracia e oxigenação dos órgãos representativos da sociedade.

Diante do exposto o objeto de pesquisa será verificar a (In)Eficácia do Financiamento Público Exclusivo nas Campanhas Eleitorais como medida de Reforço a Democracia Brasileira. A questão de pesquisa será: A proposta de financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais contribui com o fortalecimento da democracia?

Trata-se, enfim, de um tema bastante polêmico e atual, que possui consideráveis comentários e merece ter grande atenção, haja vista a complexidade do assunto e os reflexos que o próprio traz para toda a coletividade. Há aqui uma relação entre a esfera pública e a esfera privada, que repercute numa extensiva importância na esfera social e pessoal.

O objetivo geral desse trabalho será verificar a proposta de financiamento público exclusivo a ser aplicado nas campanhas eleitorais, apresentada pelos seus defensores como solução viável para chegar a uma sociedade mais democrática, justa e igualitária.

No tocante aos objetivos específicos, buscar-se-á definir o Estado Democrático de Direito, seus fundamentos e as razões para a sua existência, além de identificar os 3 (três) sistemas de financiamento existentes nas campanhas eleitorais: público, privado e misto. Na sequência, far-se-á comparação entre esses modelos, englobando todas as normas e os aspectos políticos. Por fim, tentar-se-á inserir os financiamentos estudados na sociedade atual e analisar o Projeto de Lei do Senado 268 de 2011, que pretende aderir o financiamento exclusivamente público.

O método a ser utilizado na pesquisa será o dedutivo, por se tratar de assunto geral que engloba um interesse comum, sendo que ao final tais assuntos serão transformados e aplicados em situações específicas, cada qual com seus aspectos e características.

Quanto aos objetivos, a exploratória será o tipo selecionado, pois ao decorrer da pesquisa ficará evidenciado se o uso exclusivo de recursos públicos será a melhor forma de financiar em meio as demais. A pesquisa será desenvolvida com base bibliográfica, a partir da utilização de teses, livros, monografias entre outros. O trabalho abordará também a pesquisa documental, através de projetos de lei, discursos, depoimentos escritos e informativos.

Será dividido o trabalho em três capítulos, sendo que no primeiro se discorrerá sobre a atual democracia brasileira, o regime democrático como elemento vital na estrutura política, surgindo dela a participação dos cidadãos e a importância do voto.

No segundo capítulo, o objetivo será definir e, observar as críticas e vantagens das três formas de financiamento de campanhas eleitorais existentes: o financiamento privado, o financiamento público e, por fim, o financiamento misto (público e privado).

Ainda neste, passa-se a estudar especificamente os recursos públicos e privados inseridos nas campanhas, ora advindos do Poder Público como forma de participação popular, ora oriundos da iniciativa privada, respectivamente.

Atualmente, a inserção desses recursos nas campanhas, ora provenientes do fundo partidário e ora de iniciativa privada (doações), resultam numa excessiva contribuição desnecessária. Por isso, na tentativa de eliminar o caixa dois e o alto custo de campanhas, surge a proposta de financiamento público exclusivo, assunto este, crucial e decisivo na história política brasileira, sendo explanado no meu terceiro e último capítulo.

Recentemente, essa proposta foi concretizada com a elaboração do Projeto de Lei do Senado n. 268 de 2011, que de maneira radical, objetiva a proibição total do financiamento privado, passando-se a utilizar nas campanhas eleitorais unicamente os recursos públicos, porém no decorrer do projeto ficará evidenciado que esta proibição não afastará por si só o financiamento privado, pelo contrário, estará contribuindo ainda mais na ocultação das relações entre partidos com organizações da sociedade civil e entidades privadas.

## 2 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE A DEMOCRACIA

Neste capítulo pretende-se estudar o conceito de democracia brasileira, abrangendo seu sujeito, seu desempenho e sua finalidade. Posteriormente, serão estudados os três tipos de democracias existentes, especificando um a um, e, por derradeiro, relacionar-se-á o regime de governo em questão com as Eleições, caracterizando e conceituando o Estado Democrático de Direito.

### 2.1 CONCEITO DE DEMOCRACIA

A democracia significou, na Antiguidade, um regime de governo inserido apenas na Grécia. Seguramente muitas cidades-estados foram governadas pelo povo, mas pouquíssimo se sabe de suas instituições, exceto em Atenas. Devido a isso, falar em democracia “antiga” é, em suma, refletir a democracia ateniense. Atenas, na sua história, passou por várias formas de governo e tornou-se democracia por volta de 509 a. C. (FERREIRA FILHO, 2001, p. 3).

No período referido o povo ateniense governava diretamente, sua Constituição predizia como órgão fundamental a chamada “assembleia popular”, onde todos os cidadãos atenienses deveriam participar. Estes podiam durante a reunião sugerir propostas, utilizar a palavra, inclusive propor leis, sendo que as decisões resultavam da maioria de votos dos presentes nas assembleias. Porém, pouco era o interesse dos cidadãos em participar e, por isso, foi preciso estabelecer um *quórum* mínimo, um *jeton* pelo comparecimento em favor dos pobres e uma multa pela ausência dos ricos. (FERREIRA FILHO, 2001, p. 4-5).

Cumprir destacar que o número de cidadãos participantes neste momento histórico era de aproximadamente 40.000, em um universo populacional de cerca de trezentas mil pessoas, já que somente recebia esse ‘status’ aquele que fosse do sexo masculino, filho de pai ateniense e de mãe igualmente filha de pai ateniense. Dito de outra forma, aqueles que não comprovassem o requisito acima descrito não deteriam direito a qualquer participação. Em casos excepcionais, por decisão da assembleia, poderia ser conferida a qualidade de cidadão para quem não preenchesse tal requisito. (FERREIRA FILHO, 2001, p. 5).

Contudo, esse regime político não vigorou por muito tempo, extinguindo-se em função da derrota ateniense na Guerra do Peloponeso, de forma que, desde o fim da experiência sob análise, por longos séculos, a democracia, ao menos na prática, restou perdida. (FERREIRA FILHO, 2001, p. 3 e 9).

Neste contexto, Ferreira Filho, ao expor sobre a evolução histórica deste regime, afirma que, após permanecer um longo tempo esquecida, ou até mesmo insuficientemente aplicada, a Democracia era até então um ponto de referência ou uma memória Ateniense, mas no século XVIII ela renasce. (2003, p. 29).

No decorrer dos anos, o que parece ser um processo natural, a democracia passa por uma evolução, sendo atualmente conceituada como “[...] governo em que o povo exerce, de fato e de direito, a soberania popular, dignificando uma sociedade livre, onde o fator preponderante é a influencia popular no governo de um Estado. Origem etimológica: demos-povo e Kratos- poder”. (RAMAYANA, 2007, p. 25).

Kelsen, neste mesmo diapasão, declara que a democracia é “[...] essencialmente um governo do povo”. (2000, p. 143).

Cerqueira complementa afirmando que

A democracia é um regime em que é possível a participação do povo, contribuindo na gestão dos empreendimentos do Estado, consubstanciada em valores fundamentais (maioria – o que a maioria do povo decidir está decidido; igualdade – todos os membros da sociedade têm a mesma condição (igualdade perante a lei) – e liberdade – livre arbítrio de escolha, de voto, de consciência, de pensamento, de ir e vir, etc) e princípios (soberania – a vontade do povo é a que decide; e participação direta ou indireta – o povo decidindo direta ou indiretamente, por seus representantes, o regime político a ser seguido e traçado). (2011, p. 70).

A aderência da liberdade e igualdade, acima descrita, é o que, no entendimento de Kelsen, não pode ser renunciada pela democracia, pois a unção desses dois princípios configura exatamente a sua principal característica, uma vez que todos devem ser livres para se expressar, todos devem participar do desenvolvimento do Estado e, conseqüentemente, em igual condição, sendo a luta pela democracia uma luta pela liberdade política, ou seja, pela participação do povo nos desempenhos do Estado. (KELSEN, 2000).

E segue dizendo:

[...] A Democracia no plano de ideia é uma forma de Estado e de sociedade em que a vontade geral, ou, sem tantas metáforas, a ordem social, é realizada por quem está submetido a essa ordem, isto é, pelo povo. Democracia significa identidade entre governantes e governados, entre sujeito e objeto do poder, governo do povo sobre o povo. Mas o que é esse povo? Uma pluralidade de indivíduos, sem dúvida. E parece que a democracia pressupõe, fundamentalmente, que essa pluralidade de indivíduos constitui uma unidade, tanto mais que, aqui, o povo como unidade é – ou teoricamente deveria ser – não tanto objeto, mas principalmente sujeito do poder. (KELSEN, 2000, p. 35).

Kelsen (2000) defende, pois, a ideia de que, tanto na Antiguidade como nos dias atuais, a participação do povo é tão desejada pelo fato de tal governo ser, de maneira suposta, para o povo, atuando no interesse do próprio.

Para Lopes a democracia quer significar a efetiva participação do povo nas decisões e destinos do Estado, seja através da formação das instituições representativas, seja através do controle da atividade estatal. Em resumo, traduz-se na ideia de que é o povo o verdadeiro titular do poder, mesmo que este seja exercido através de representantes eleitos. Nela os representantes submetem-se à vontade popular, bem como à fiscalização de sua atividade; o povo deve viver numa sociedade justa, livre e igualitária. (2012).

Ainda, em uma mesma concepção, Diniz ([s.d.]) apud Medeiros (1998, p. 52) disciplina que democracia não é apenas uma participação popular, trata-se de,

[...] influência popular no governo através da livre escolha de governantes pelo voto direto. É o sistema que procura igualar as liberdades públicas e implantar o regime de representação política popular, é o Estado político em que a soberania pertence à totalidade dos cidadãos.

Segundo Kelsen (2000), a participação do povo nas decisões do governo e na criação e aplicação das normas gerais e individuais da ordem social que compõem a sociedade deve ser vista como a característica essencial da democracia, sendo ela de forma direta ou indireta, constituindo, em ambos os casos, um critério do sistema político.

O termo designa um governo no qual o povo participa direta ou indiretamente, ou seja, um governo exercido pelas decisões majoritárias de uma assembleia popular, ou por um corpo ou corpos de indivíduos, ou até mesmo por um único indivíduo eleito pelo povo. Os indivíduos eleitos pelo povo são chamados seus representantes. Essa representação do povo significa a relação, constituída por eleição, entre o eleitorado e os eleitos. Por “povo” devem ser entendidos todos os indivíduos adultos que estão sujeitos ao governo exercido diretamente pela assembleia desses indivíduos ou indiretamente pelos representantes eleitos. (KELSEN, 2000, p. 141-142).

Para Barzotto, democracia não é apenas um conceito político, é, além disso, um conceito jurídico por se fazer presente na nossa Constituição.

[...] é vista como um regime de governo, isto é, como um modo de articulação institucional do poder. Mas a presença do conceito da democracia nos textos constitucionais contemporâneos acarreta a urgência de uma interpretação que elucide o seu significado jurídico. [...] A democracia, ao se fazer presente no texto constitucional, torna-se um conceito jurídico, tendo o seu sentido determinado a partir do texto constitucional. (2003, p. 9).

Devido a isso, as ideias de Barzotto (2003) sugerem que é preciso especificar os três elementos constitutivos do conceito de democracia, sendo eles: seu sujeito (quem governa? governo do povo), seu desempenho (como se governa? governo pelo povo) e a sua real intenção (para quem se governa? governo para o povo).

Essas questões são fundamentais para identificar o regime e apontar a essência deste, no caso em questão, uma vez que esses elementos se direcionam diretamente ao povo, o objetivo não poderia ser diferente se não o bem do próprio e, sendo este bem comum a todos,

faz-se necessária a participação de toda a comunidade na sua determinação. (BARZOTTO, 2003).

Ferreira Filho (2001) conclui que a classificação da democracia é distinguida em três: a primeira dos “antigos”, na qual Atenas foi o grande exemplo; a segunda dos “modernos”, que se identifica como “governo representativo”; e, por fim, a “contemporânea”, que apresenta aspectos originais em relação às anteriores.

No próximo item, a presente pesquisa, abordará com mais detalhes essa classificação e suas características.

### **2.1.1 Democracia direta**

A Democracia direta é aquela antigamente aplicada, caracterizada pela participação direta dos cidadãos em todas as iniciativas políticas, a inexistência de representantes, de forma que é o povo que, por intermédio de assembleias, toma as decisões do governo. (FERREIRA FILHO, 2003, p. 29-30).

Neste mesmo sentido, T. Cerqueira; C. Cerqueira, afirmam que o povo pratica, por si, todas as competências do Governo, fazendo leis, administrando e julgando as decisões. (2011).

Cruz (2002) é muito claro ao escrever que essa democracia caracterizada pela participação do povo em todas as decisões do Estado não pode ser vista além de uma exceção, dada a complexidade de certas decisões, a quantidade delas que precisam ser resolvidas e sua extensão populacional, uma vez que esse regime só vigorava no período no qual o número de cidadãos era reduzido. Assim, o incremento das populações foi o elemento que tornou praticamente impossível a reunião de todos os cidadãos em assembleias populares, sendo, portanto, um dos elementos restritivos da democracia direta.

Nessa esteira, o mesmo autor conclui ao dizer que

Além deste, há argumentos adicionais. Os procedimentos baseados na Democracia Direta, como o referendo, mostraram-se muito rígido nas complexas decisões adotadas nos Estados contemporâneos, afetadas por interesses muito variados e opostos. Muitas questões necessitam de soluções mais elaboradas do que um simples “sim” ou “não”, já que em muitas ocasiões são necessárias negociações e acordos entre os interessados para se chegar as soluções que sejam admitidas por uma maioria. Isto requer um processo liberação que só pode ser efetivado por um grupo não muito amplo de indivíduos. Em muitas ocasiões, submeter uma questão à decisão de todos os cidadãos impede que sejam estabelecidos acordos para conciliação de posições divergentes. Tudo isso fez que os procedimentos da Democracia Direta sejam hoje, em muitos países, de importância secundária ou, melhor dizendo, de utilização rara. (2002, p. 166/167).



Assim, por todo o exposto, conclui-se a inviabilidade da utilização exclusiva desta espécie de democracia, tendo em vista os assuntos que carecem de maior averiguação do que uma simples confirmação ou negação e, também ao crescimento populacional excessivo, pois se deve notar que a regra essencial do procedimento democrático passou a ser a regra da maioria e não a participação da minoria, de tal modo que sejam as minorias submetidas às decisões da maioria e não o inverso.

### **2.1.2 Democracia indireta ou representativa**

Após meados do século XIX, foi aceita a concepção de democracia como governo representativo, desde que acessível à participação de todos, ou, pelo menos, da maioria. Deste modo, em contraposição à democracia direta (antiga), em que o povo governava diretamente o Estado, adotando em assembleia as decisões fundamentais, surge um modelo moderno, o único possível nas condições da época, qual seria a democracia representativa, em que o povo governa indiretamente, por meio de representantes que elege. Essa democracia indireta é também chamada de democracia moderna. (FERREIRA FILHO, 2001, p. 19-20).

Sobierajski afirma que

No Brasil, a democracia representativa é exercida de forma indireta, periódica e formal, por intermédio das instituições eleitorais que objetivam disciplinar e legitimar a escolha dos representantes do povo. A importância da materialização formal do processo democrático e de sua estrutura fundada no Poder Judiciário reside no próprio conceito do ato de votar: eleger significa expressar preferência entre alternativas, realizar um ato formal de decisão política e, é essa decisão política do povo que irá constituir, no processo político, o governo que o representará. (2002, p. 25).

Conforme mencionado em momento anterior, a democracia direta tornou-se inviável com o crescimento populacional e, para manter o princípio democrático, essa intervenção do povo foi levada a uma maneira indireta, por intermédio de pessoas que atuam em nome da sociedade, ou seja, representando-a, no sentido de que houve a pretensão da comunidade política, considerando que a decisão destes (representantes) seja aplicada a todos os cidadãos como sua decisão. Essa representação política, fundamental para a existência do próprio Estado Democrático de Direito Constitucional, é, hoje em dia, um elemento característico da maioria dos estados constitucionais. (CRUZ, 2002).

Nesta mesma definição, T. Cerqueira; C. Cerqueira, afirmam que

A fonte primária do poder (povo) não dirige diretamente os negócios governamentais, em razão de diversos fatores (complexidade dos problemas sociais, explosão demográfica, extensão territorial/geográfica), e sim os outorga a seus representantes, eleitos periodicamente e com mandato temporário. Sinônimo de

democracia indireta ou representativa é mandato (dos eleitores para um eleito, para que o poder seja exercido em seu nome). Assim concluímos: 1. O mandato no Direito não pode ser revogável, mas é temporário; 2. O eleitor não pode exigir diretamente do mandatário uma responsabilidade pelos atos; 3. Há transferência do exercício do poder, ou seja, o eleitor torna-se “cumpridor das leis”, e o eleito torna-se feitor das regras e leis a serem cumpridas pelos “donos” do poder/democracia (povo). (2011, p. 71/72).

Dallari esclarece que “na democracia representativa o povo concede um mandato a alguns cidadãos, para, na condição de representantes, externarem a vontade popular e tomarem decisões em seu nome, como se o próprio povo estivesse governando”. (2011, p. 157).

Mostra-se de grande importância a presença dos representantes neste tipo de democracia, que permite a relação entre a opinião dos cidadãos e o desempenho dos seus representados.

### 2.1.3 Democracia semidireta

A Democracia semidireta é baseada na espécie representativa/indireta, porém possui alguns institutos da democracia direta, ou seja, resulta num sistema misto/eclético. (T. CERQUEIRA; C. CERQUEIRA; 2011, p.72).

Dallari (2011, p. 153-154) complementa o entendimento acima, explicando que esses institutos da democracia direta são o *referendum*, o plebiscito, a iniciativa, o veto popular e o *recall*.

Ainda, assegura o mencionado autor, que na democracia semidireta não é oferecida ao povo a possibilidade de vasta discussão antes da deliberação, sendo eles institutos já decididos que apenas necessitam de aprovação ou não. O objetivo desta democracia é perguntar ao povo se ele confirma ou não uma decisão já tomada, não há a participação do povo no desempenho (ideia) da decisão, consiste apenas numa consulta prévia à opinião popular.

Sgarbossa; Jensen (2007) neste mesmo sentido dispõem que “a democracia semidireta representaria a miríade de modelos em que existiriam elementos de representação direta da vontade popular ao lado de outros de representação indireta”.

Percebe-se diante todo o exposto que nesta modalidade de democracia há a existência de um mandato concedido a um representante político escolhido pelo povo e, ao mesmo tempo, a própria vontade popular diretamente inserida no contexto político.

## 2.2 DEMOCRACIA X ELEIÇÕES

A chave para a democracia é a eleição livre e significativa, que importa na concorrência de partidos na atribuição do Poder por aquele escolhido pela maioria. É o instrumento que expressa os desejos dos governados, pelos quais estes formulam a sua escolha quanto à atribuição do Poder. (FERREIRA FILHO, 2001, p. 28-29).

No Brasil, o regime político adotado nas eleições está fundado no regime democrático, instituído constitucionalmente. Na verdade, Ferreira Filho o denomina de “regime constitucional pluralista”, composto por uma constituição, pluralidade de partidos, eleições livres e significativas, aceitação da pressão política e pessoal político. (2001, p. 29).

Sobierajski afirma que é por meio dos partidos políticos que se anuncia a vontade da maioria, na medida em que seriam eles os condutores das ideias e os viabilizadores do processo democrático. Contudo, ainda que seja através dos partidos políticos que se alcança uma eleição democrática, a coletividade é a maior detentora do poder político puro. (2002, p. 21)

Como se pode ver, os partidos políticos são indispensáveis no sistema democrático. Para Kelsen, “só a ilusão ou a hipocrisia pode acreditar que a democracia seja possível sem partidos políticos”. (2000, p. 40).

Muito embora as várias concepções sociais se expressem na formação dos partidos políticos, é atribuição dos indivíduos que compõem a sociedade, independente de filiação partidária, incumbir a um ou outro o poder político, por intermédio do voto. Dessa forma, o voto se constitui no maior instrumento utilizado pela sociedade para eleger, isto é, escolher livremente, a quem conferir o poder político de administração de seus interesses. (SOBIERAJSKI, 2002, p. 21).

Disserta, a indigitada doutrinadora, que é a própria sociedade, através do voto, que indica quem irá tutelar pelos seus interesses em prol do bem comum, manifestando o cidadão sua confiança em representantes de seu grupo social.

Convém anotar que a democracia e, por conseguinte, as eleições, tiveram seu alcance consideravelmente ampliado no século XX, pois, até então, o privilégio do voto era exclusivo para os homens que pagavam impostos. (KELSEN, 2000).

Hoje, o direito ao voto, de votar e ser votado (sufrágio) “caracteriza a oportunidade da designação de representantes que exercem o poder e constroem a democracia indireta. Faculta a participação democrática a todos, indistintamente, sem preferir em função da riqueza, grau de instrução, raça ou sexo”. (SOBIERAJSKI, 2002, p. 23).

O voto é uma demonstração do direito particular de todo o cidadão no processo democrático e constitui-se também no dever de manifestação desta vontade, sem a qual não há como dar sustento ao Estado Democrático de Direito. (SOBIERAJSKI, 2002, p. 26).

Cumprido ressaltar que, a democracia se relaciona com as eleições por ser um

[...] sistema de produção das normas da ordenação que confia tal tarefa a um corpo (parlamento) eletivo, com a base mais ampla possível (sufrágio universal) e com método eleitoral proporcional (mesmo sem pretensões de representação), e que funciona, via de regra, segundo o princípio da maioria simples. [...] caracteriza-se pelo sufrágio universal, livre e secreto, pela competição dos partidos, pelo método eleitoral proporcional, pelo princípio da maioria simples, pela relação entre maioria e minoria. (KELSEN, 2000, p.13).

Neste mesmo sentido, Kelsen (2000, p. 14) afirma que se houverem mudanças nas relações entre maioria e minoria, conseqüentemente a decisão democrática deverá ser alterada.

Para Barzotto, (2003, p. 16), “a democracia materializa-se em um conjunto de regras que dispõe sobre o exercício do poder por parte da maioria. O direito positivo é produto da vontade da maioria, ou de um acordo de interesses entre maioria e minoria”.

Nesta linha se extrai:

A democracia julga da mesma maneira a vontade política de cada um, assim como respeita igualmente cada credo político, cada opinião política cuja expressão, aliás, é a vontade política. Por isso a democracia dá a cada convicção política a mesma possibilidade de exprimir-se e de buscar conquistar o animo dos homens através da livre concorrência. (KELSEN, 2000, p. 105).

Dessa forma, a concretização da democracia não é plausível sem a existência das eleições, onde na prática esta é alcançada por meio do voto, a fim de que todos possam participar e garantir o bem comum.

### 2.3 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A base da apreciação de Estado Democrático é a noção de governo do povo, manifestada pela própria etimologia do termo democracia, a qual foi estudada anteriormente. O Estado Democrático nasce da luta contra o absolutismo e da afirmação dos direitos naturais dos indivíduos, livres e iguais, sucedendo-se daí o governo da maioria, que deveria desempenhar o poder a fim de assegurar a liberdade de todos os cidadãos. Destarte, a permanência da participação do povo na organização do Estado, no desenvolvimento e na atuação do governo com o intuito de assegurar esses direitos naturais, torna-se a base da organização do Estado. (DALLARI, 2011, p. 145).

A concretização da democracia pressupõe que as decisões precisam ser tomadas por meio da participação, direta ou indireta, dos cidadãos, e que, por isto, podem ser também alteradas ou revogadas pela vontade deles. Essa participação nas decisões públicas caracteriza a legitimidade popular, esta a justificativa mais ampla para a organização do poder e para a existência de autoridades competentes, a fim de decidir e emitir as ordens do Estado. Convém acrescentar que, a “legitimidade democrática” é uma “legitimidade legal” ou “racional”, obedecendo à lei como regra geral. (CRUZ, 2002).

Em relação à legitimidade do Estado Democrático de Direito, Barroso sustenta que

A idéia de Estado democrático de direito, consagrada no art. 1º da Constituição brasileira, é a síntese de dois conceitos que são próximos, mas não se confundem: os de constitucionalismo e de democracia. *Constitucionalismo* significa, em essência, limitação do poder e supremacia da lei [...] *Democracia*, por sua vez, em aproximação sumária, traduz-se em soberania popular e governo da maioria. Entre constitucionalismo e democracia podem surgir, eventualmente, pontos de tensão: a vontade da maioria pode ter de estancar diante de determinados conteúdos materiais, orgânicos ou processuais da Constituição. Em princípio, cabe à jurisdição constitucional efetuar esse controle e garantir que a deliberação majoritária observe o procedimento prescrito e não vulnere os conceitos mínimos estabelecidos na Constituição. (2011, p. 111, grifo do autor).

Dallari assevera que após a estabilização da ideia de Estado Democrático como ideal supremo, uma composição de princípios passou a guiar todos os entes estatais como cobranças da democracia. (2011, p.150).

Permitiu-se, deste modo o autor, indicar três princípios fundamentais desta composição, sendo estes,

A *supremacia da vontade popular*, que colocou o problema da participação popular no governo, suscitando acesas controvérsias e dando margem às mais variadas experiências, tanto no tocante à representatividade, quanto à extensão do direito de sufrágio e aos sistemas eleitorais e partidários.

A *preservação da liberdade*, entendida sobretudo como o poder de fazer tudo o que não incomodasse o próximo e como o poder de dispor de sua pessoa e de seus bens, sem qualquer interferência do Estado.

A *igualdade de direitos*, entendida como a proibição de distinções no gozo de direitos, sobretudo por motivos econômicos ou de discriminação entre classes sociais. (DALLARI, 2011, p. 150, grifo do autor).

Cruz (2002) ressalta que, essa introdução do Estado Democrático provocou inúmeras mudanças e, resultou em grandes consequências econômicas e sociais, em razão do acesso ao poder de setores mais abundantes e desamparados da sociedade, causando prejuízo naqueles que tradicionalmente assumiam o poder político e econômico.

Para Barzotto,

O conceito de democracia aparece na Constituição de 1988 como elemento central da nova ordem constitucional. Com efeito no preambulo lê-se que “os representantes

do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um *Estado Democrático (...)*. Igualmente, o artigo primeiro dispõe que “ A República Federativa do Brasil (...)constitui-se em *Estado Democrático de Direito (...)*”. Essa centralidade do conceito de democracia impõe ao jurista brasileiro a determinação do seu significado jurídico. Tendo em vista os modelos de democracia descritos, propõe-se interpretar a democracia na Constituição de 1988 como uma democracia deliberativa. O sujeito da democracia é o povo entendido como uma comunidade; o funcionamento da democracia é regido por uma concepção institucionalista de Estado de Direito e a finalidade da democracia é o bem comum como bem de todos. (2003, p. 175-176, grifo do autor).

A nação brasileira constitui uma comunidade política, visando o bem para cada membro desta, e, neste mesmo sentido, Barzotto assinala que

A Constituição de 1988 estabelece um bem que se impõe como finalidade ou objetivo para a sociedade e o Estado, um bem que é o “bem comum” estabelecido constitucionalmente. De fato, o Preambulo estabelece uma finalidade para o Estado: “(...) para instituir um Estado Democrático, *destinado* (grifo nosso) a assegurar os direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça (...)”. O art. 3º dispõe: “*Constituem objetivos fundamentais* (grifo nosso) da República Federativa do Brasil (...)”. O texto é claro: a república brasileira tem finalidades, objetivos, bens a realizar: ela estrutura-se teleologicamente. É a comunhão na busca dos objetivos e finalidades constitucionais, que tornam o povo brasileiro uma comunidade, isto é, uma associação humana fundada na busca de um bem que é comum a todos os seus membros. (2003, p. 176-177, grifo do autor).

No texto acima citado, Barzotto (2003) almeja dizer que o povo, diante da Constituição brasileira, é uma comunidade de indivíduos, caracterizando esta o sujeito da democracia e devendo ser interpretada como deliberativa, que compreende o regime em que o teor dos valores é determinado pelo povo em deliberação conjunta.

Percebe-se que há duas razões para tal afirmação, a primeira se justifica pelo fato da comunidade estar voltada a um bem comum, que tem como escopo possibilitar uma vida boa a todos, a fim de conferir um caráter racional que colabore com a exclusão do individualismo. A existência da segunda razão é porque somente um processo político com fundamento na razão e não na vontade do indivíduo está em conformidade com a dignidade da pessoa humana, por isso todo comando, toda ordem, toda lei, se não puder se justificar racionalmente, necessita de uma força obrigatória para impor a indivíduos racionais. (BARZOTTO, 2003, p. 180-181, 191).

Segundo Barroso, a Carta Suprema de um Estado Democrático tem duas funções básicas. Em primeiro lugar, compete a ela a afixação de direitos mínimos essenciais para a dignidade da pessoa humana, almejando o funcionamento do regime democrático, não se admitindo a interferência da maioria política nos direitos básicos (fundamentais) de todos os cidadãos. Em segundo lugar, incumbe à Constituição garantir o ambiente próprio do pluralismo político, garantindo o funcionamento apropriado dos mecanismos democráticos,

limitando a ação popular, fiscalizando os meios de comunicação social e os movimentos sociais. A Constituição, não pode, não necessita, e nem tem a ambição de abolir a deliberação legislativa majoritária, apenas delimita e estabelece deveres a serem respeitados e cumpridos. (2011).

É necessário certo equilíbrio entre a Democracia e o Constitucionalismo e, neste mesmo contexto, Barroso declara que

Longe de serem conceitos antagônicos, portanto, constitucionalismo e democracia são fenômenos que se complementam e se apoiam mutuamente no Estado contemporâneo. Ambos se destinam em última análise, a prover justiça, segurança jurídica e bem-estar social. Por meio do equilíbrio entre Constituição e deliberação majoritária, as sociedades podem obter, ao mesmo tempo, estabilidade quanto às garantias e valores essenciais, que ficam preservados no texto constitucional, e agilidade para a solução das demandas do dia a dia, a cargo dos poderes políticos eleitos pelo povo. No mundo moderno, sem embargo dos múltiplos modelos constitucionais que podem ser adotados, os objetivos últimos da Constituição podem ser assim sistematizados: a) institucionalizar um Estado democrático de direito, fundado na soberania popular e na limitação do poder; b) assegurar o respeito aos direitos fundamentais, inclusive e especialmente os das minorias políticas; c) contribuir para o desenvolvimento econômico e para a justiça social; d) prover mecanismos que garantam a boa administração, com racionalidade e transparência nos processos de tomada de decisão, de modo a propiciar governos eficientes e probos. Democracia, direitos fundamentais, desenvolvimento econômico, justiça social e boa administração são algumas das principais promessas da modernidade. Estes os fins maiores do constitucionalismo democrático, inspirado pela dignidade da pessoa humana, pela oferta de iguais oportunidades às pessoas, pelo respeito à diversidade e ao pluralismo, e pelo projeto civilizatório de fazer de cada um o melhor que possa ser. Adote-se aqui, portanto, uma visão substancialista, e não procedimentalista da Constituição e da jurisdição constitucional. No ambiente da democracia deliberativa, a Constituição deve conter – e juízes e tribunais devem implementar – direitos fundamentais, princípios e fins públicos que realizem os grandes valores de uma sociedade democrática: justiça, liberdade e igualdade. (2011, p.112/113).

Por isso, para a concretização do Estado Democrático de Direito, é preciso que exista a compatibilidade entre a Democracia e a Constituição. Nesse regime, a autoridade deve se fundar na livre vontade de todos os cidadãos em igualdade de escolha, e não em pessoas de situações privilegiadas, não levando em consideração a riqueza ou a pobreza. (CRUZ, 2002).

Barzotto garante que

O governo pelo povo só é possível por meio de uma conformação jurídica do poder. A democracia exige o direito para materializar-se, o que significa dizer, ela só funciona mediante um Estado organizado juridicamente, um Estado de Direito. Na Constituição de 1988, lê-se no art. 1º, *caput*, que o Brasil constitui um “Estado Democrático de Direito”.

A democracia deliberativa implica uma determinada concepção de direito. O direito deve estar ligado à razão prática. O direito é algo racional, inteligível, na medida em que está ligado à noção de justiça. A justiça é o sentido (racional) do direito: “Não se pode negar que, no correr dos séculos, racionalidade e irracionalidade conjugam-se com as ideias de justiça e injustiça”.

O Fato de a Constituição de 1988 ter estabelecido o bem da pessoa (dignidade da pessoa humana) e o bem comum (bem de todos) como finalidades últimas da sociedade brasileira leva necessariamente a pensar nos deveres que a busca destes bens impõe. Assim, a sociedade e o Estado *devem* algo à pessoa, para que esta alcance o seu bem, e a pessoa humana *deve* algo à sociedade e ao Estado, para que seja possível o bem comum. Ou seja: as relações entre as pessoas, a sociedade e o Estado passam a ser pensadas em termos de justiça, segundo a tradição clássica: “A justiça consiste em dar a cada um o que lhe é devido”. A coexistência dirigida à realização de bens implica deveres, o que significa dizer, funda-se na justiça. Além de a justiça ser exigida pela teleologia constitucional, ela é explicitada em várias passagens da Constituição. A constituição menciona a justiça como “valor supremo” no Preambulo, a construção de uma “sociedade justa” como objetivo da República Federativa do Brasil no artigo 3º, I, a “justiça social” como parâmetro da ordem econômica no art. 170 e a “justiça social como objetivo da ordem social no art. 193. A interpretação constitucional necessita, portanto, de uma teoria da justiça. Como essa teoria da justiça deve estar ligada às noções de vida boa para o ser humano e bem comum, parece oportuno apelar para a teoria da justiça clássica, fundadas nas referidas noções. (2003, p. 182-183, grifo do autor).

Barzotto afirma que “O Estado de Direito, para a constituição brasileira, é um Estado de Justiça”. (2003, p. 189).

Ferraz Júnior (2007) é enfático ao dizer que a proposta, constante do Preâmbulo, fala em Estado Democrático. Induz, de um lado, nos princípios tradicionais do Estado de Direito, sendo, alguns deles, o exercício de direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança e igualdade. Mas, doutro lado, imprescindíveis são as cobranças das necessidades de democratização da própria sociedade, que há de ser fraternal, pluralista, sem preconceitos, e, acima de tudo, constituída na harmonia social, etc.



### 3 FINANCIAMENTOS

Após a concretização da democracia, a ampliação da liberdade de expressão através dos meios de comunicação e o crescimento e modernização da Justiça Eleitoral, o financiamento surge no contexto político. Atualmente é conhecido principalmente sobre sua influência nos resultados das eleições e, conseqüentemente, no comportamento político dos eleitos. (LIMA, 2009, p. 10).

Assim, em busca de um Estado Democrático de Direito e na tentativa de disciplinar uma disputa entre partidos, surgem as prestações de contas das campanhas eleitorais intimamente ligadas aos financiamentos aplicáveis. Nessa esteira, as prestações de contas são de extrema importância, proporcionando a sociedade a participação e o julgamento no processo de financiamento das campanhas e garantindo a legalidade da escolha. (SOBIERAJSKI, 2002, p. 30).

O financiamento das eleições é um dos temas específicos fundamentais para o aperfeiçoamento dos sistemas eleitorais, haja vista que é a partir deste que se tem a possibilidade de obter a transparência e a viabilidade partidária. (ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL, 2005, p. 14; 115).

Segundo Samilto, o tema em baila vem contribuindo, e muito, para o debate da democracia, pois sob enfoque da sua influência, ou seja, do poder econômico nos pleitos eleitorais, a sua incidência é direta e decisiva. Influência esta, que muitas vezes, possibilita adivinhar o resultado do pleito com a mera observância do orçamento de campanha de cada candidato ou partido, corrompendo desta forma a representatividade política. (2010, p. 10).

Ainda na visão deste autor, hoje, “[...] temos uma certa previsibilidade que é dada pelo coronel “poder econômico”. Não pelo uso do atualmente famigerado “caixa dois”, mas pelo uso da força”. (SALMITO, 2010, p. 16).

Pereira é claro ao enfatizar que tanto a história, quanto a experiência nos mostram que a relação dinheiro e política sempre foi muito complexa, constituindo uma questão fundamental para a qualidade e estabilidade da democracia brasileira. (2008, p. 32).

#### 3.1 CONCEITO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

Antes de adentrar aos modelos de financiamento, sua realidade ou até mesmo suas propostas, a primeira coisa que se deve ter em mente é o que o financiamento significa. (ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL, 2005, p. 130).

Financiamento, enfim, são recursos que trazem influência do poder econômico na eleição, sendo que aquele candidato/partido, detentor de maiores condições de um aporte de recursos para a sua campanha, terá maiores chances de fazer seu nome chegar ao eleitorado. Assim, conforme o tipo de financiamento aplicado haverá um quadro de desigualdade na disputa eleitoral, gerando problemas entre o doador e o político vencedor, e até mesmo dívidas entre o doador e o receptor da doação se for o caso. (ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL, 2005, p. 132).

Como observa Sobierajsk:

Frisa-se mais uma vez, que a preocupação da Justiça com o tema *financiamento das campanhas eleitorais* reside no cumprimento de seu papel de legitimar os pleitos eleitorais, conferindo equidade aos que disputam o poder político configurado na representatividade democrática. ( 2002, p. 32, grifo do autor).

Para Salmiteo “uma vez que estamos assentados em um sistema democrático representativo, que essencialmente deve ser governo do povo, essa questão é central”. (2010, p. 11).

Após essa breve introdução, é preciso ainda, verificar de que forma o financiamento se desencadeia, a fim de, demonstrar sua natureza e suas modalidades de aparições.

### 3.2 MODALIDADES EXISTENTES DE FINANCIAMENTOS

As eleições são existentes em nosso país desde o seu descobrimento, embora sua legislação eleitoral em relação ao financiamento de campanha seja algo recente na história do Brasil. (SALMITO, 2010, p. 14).

Até então, não se pensava em financiar campanhas devido à baixa taxa demográfica das nações, onde o número de votantes era muito menor, e esses direcionavam o voto à oligarquias, uma vez que também não existia grandes gastos com campanhas. Nessa linha de raciocínio, deduz-se a recente existência da legislação sobre financiamento de campanhas, que seguiu a evolução dos gastos aplicáveis a ela, cujo crescimento, ocorre em nosso país e no mundo todo. (SALMITO, 2010, p. 14).

Neste contexto, a Justiça Eleitoral, vem criando métodos e aperfeiçoando processos para a grande festa da democracia, onde a justiça transmite credibilidade ao sistema eleitoral vigente, a fim de estabelecer a melhor interpretação das leis. Isso ocorre devido à conscientização da sociedade no exercício da democracia representativa. (ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL, 2005, p. 13).

Sobierajski, neste mesmo sentido afirma que

A par da preocupação mundial com a realidade do financiamento das campanhas eleitorais, busca-se evidenciar que a legislação inovou no tocante às normas para a administração financeira das campanhas eleitorais, estabelecendo regras para a constituição dos comitês financeiros das agremiações partidárias; estabelecendo a responsabilidade de partidos e candidatos; estipulando formas de obtenção e movimentação de recursos e realização de despesas; limitando doações de pessoas físicas e jurídicas e, finalmente, instruindo a elaboração de prestação de contas à Justiça Eleitoral. (2002, p. 30-31).

Nota-se, assim, que as normas responsáveis por reger o financiamento das campanhas eleitorais apresentaram grande evolução, de forma que o próprio Tribunal Superior Eleitoral, ao visualizar esse novo contexto, para superar os novos desafios, vem sistematicamente melhorado a explicitação das normas e procedimentos que devem ser analisados na arrecadação e aplicação de recursos para as campanhas eleitorais. (SOBIERAJSKI, 2002, p. 11).

Para Sobierajski,

[...] ampliou-se a possibilidade de fiscalização das contas, com a participação efetiva dos demais partidos políticos e do Ministério Público, que passaram a dividir com a Justiça Eleitoral essa grande responsabilidade. Deixou-se claro que não há sigilo. As contas são públicas e todos têm acesso aos documentos apresentados. A transparência deve ser total e absoluta. Não há como negar que se está dando uma real efetividade às prestações de contas. Elas deixam de ser um procedimento burocrático e com pouco sentido, para transformarem-se em instrumento de controle dos valores que, direta ou indiretamente, transitam pelas campanhas eleitorais. [...] é um direito de cada eleitor saber, antes do dia da votação, onde os candidatos que disputam cargos públicos vão buscar apoio financeiro ou material. A lisura e a transparência do processo eleitoral, em todos os seus aspectos e vertentes, são fundamentais para a solidificação da democracia e do Estado de direito. (2002, p. 11-12).

Ainda, em uma mesma concepção, Miguel Reale (([s.d.] apud ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL, 2005, p. 123) adverte que

há de se ter medo de quem tenha medo do dinheiro na política. Dada a natureza intrínseca dos dois processos, dada a comunhão eterna dos interesses, não há por que temer a presença do poder econômico na política. O desafio está em conhecer as fontes e a destinação do dinheiro na política.

Observa-se, em complemento, que a preocupação em estabelecer normas para a disciplina das campanhas eleitorais é mundial e exacerba diretamente a ampliação dos valores em jogo, que, por sua vez, cresce bruscamente em razão dos complexos pleitos e dos recursos disponíveis e existentes para a captação de votos, concretizados nas pesquisas de opinião e nos elaborados recursos de publicidade, dentre outros. (SOBIERAJSKI, 2002, p. 32).

Os sistemas de financiamento de campanha vêm sofrendo constantes críticas, pois ainda não há uma fórmula apropriada. Seu aperfeiçoamento, na maioria das vezes, não parte

de um comportamento proativo por parte dos legisladores e tribunais, mas advém, simplesmente, como resposta aos escândalos que afligem a sociedade. Urge destacar, porém, que o problema não é restrito ao sistema pátrio, havendo críticas com relação ao financiamento de campanhas eleitorais em todas as nações, sem nenhuma solução definitiva, apesar das tentativas de ajustes feitos por cada país. (MORAES, 2010).

Contudo, a natureza da fonte dos recursos assume uma maior relevância no financiamento, pois nos primórdios da democracia representativa o interesse privado abasteceu os meios monetários para a classe política. Porém, a inserção do dinheiro público na equação política ofereceu margem a três alternativas, sendo eles o aporte de capital unicamente privado, o uso exclusivo de recursos públicos e numerosas modalidades mistas, com emprego de ambas as fontes. Como será analisado a seguir. (PEREIRA, 2008, p. 32-33).

### **3.2.1 Financiamento público**

O financiamento público é a forma de subsídio na qual o recurso advém da arrecadação de tributos, ou seja, parte do dinheiro dos contribuintes é direcionada aos partidos políticos para aplicação nas campanhas eleitorais. Essa utilização de dinheiro público aplicada em gastos desnecessários dos partidos políticos em campanhas é assunto que enseja grandes controvérsias. (BARBOSA, 2013, p. 3).

Sobre o ponto, Barbosa destaca:

O financiamento público de campanha caracteriza, por óbvio, os partidos recebendo recursos advindos da máquina pública. Surge a possibilidade de financiamento público como proposta de reforma política, para atenuar o impacto da crise de representatividade e os atos corruptos. (2013, p. 4).

Para Pereira, a existência do recurso público como capital exclusivo criará uma restrição legal à ação do recurso privado, proibindo a contribuição de empresas, sendo possível até mesmo contornar a influência das classes econômicas. É plausível comparar a criação de algo inacessível ao dinheiro privado ao modelo econômico do monopólio, em que apenas um ente possui a supremacia do mercado. Nesse tema, o domínio do estado, como em todas as situações de monopólio, estaria fadado a ser transposto pelo concorrente que é o capital privado, de forma legal ou não. Assim sendo, em que pese o monopólio da fonte pública, o aporte de dinheiro de terceiros nas campanhas na ilegalidade, na prática, não seria eliminado, pois, embora legalmente incabível esse tipo de suporte, certamente não seria divulgado ou especificado, exceto se detectado e comprovado pelos órgãos competentes da Justiça Eleitoral, ou por falha do prestador. A consequência, nesta linha, acaba por não tornar

positivo o financiamento público ao processo eleitoral, que perderia transparência e tornaria propícia a atuação do uso do dinheiro de fonte vedada. (2008, p. 48).

Em reforço, Barbosa explica que a existência de um financiamento puramente público, no qual apenas o dinheiro disponibilizado pelo TSE aos partidos poderia ser aplicado, resultaria na impossibilidade lógica da doação privada, seja qual for a sua natureza. Como aspecto positivo, esse modelo acarretaria, conforme já mencionado em linhas alhures, uma vasta diminuição do abuso do poder econômico e na desigualdade entre partidos políticos na condução das campanhas eleitorais e ao Estado ficaria a função de fornecer os recursos, na forma da lei, igualitária ou proporcionalmente ao número de representantes com cadeiras no parlamento, restando aos partidos a responsabilidade pela divulgação dos gastos. (2013, p. 3).

Porém, no Brasil, onde a desigualdade ainda é muito grande, a possibilidade de deixar de aplicar dinheiro para melhorar as condições básicas constantes na Constituição da República Federativa do Brasil com o intuito de financiar campanha política é, no mínimo, constrangedora. Sabe-se que o “caixa dois” ou as ilegalidades praticadas nas campanhas eleitorais não irão desaparecer com a mudança do sistema. De outro lado, a vinda de uma Reforma Política é necessária, esperada, mas há ciência que uma reforma extensa e expressiva dificilmente partiria dos beneficiários das normas em vigor, uma vez que os políticos optam por reformas exatas e previsíveis que não comprometam seu *status quo*. (MORAES, 2010).

Na visão de Barbosa, em relação à questão levantada acima, a exclusividade do financiamento público, além de não impedir a criação dos "caixas-dois", resultará, isso sim, em novas formas de burlar a lei e, conseqüentemente, enganar o eleitor. (2013, p. 3).

Como contraponto, Moraes (2010) afirma que a ideia contrária à adoção deste sistema é motivada por não existir informação precisa da fonte de custeio, ou seja, de onde sairá o dinheiro, e, em complemento, à expectativa de aumento da carga tributária, já exacerbada e sem uma contrapartida apropriada, com a prestação de serviços públicos de qualidade. Fato este que poderia se dar com o simples aumento da alíquota de tributo já existente ou com a chegada de um novo imposto para amparar a política brasileira, nos mesmos moldes da extinta CPMF, criada provisoriamente para potencializar a saúde brasileira e que perdurou por um tempo bem maior que o inicialmente previsto.

Percebe-se, enfim, que no atual sistema de financiamento político, os candidatos podem e efetivamente recebem dinheiro de grupos sociais e isto afeta o seu futuro exercício no parlamentar, criando certo vínculo com seus patrocinadores. (MORAES, 2010).

De um lado, o financiamento público exclusivo promoveria a facilitação do controle contábil das campanhas, mas em compensação haveria um acréscimo dos gastos do

Estado e, de qualquer forma, isso não iria eliminar a influência do poder econômico nas eleições. Alega ainda que, o financiamento exclusivamente público tão-somente funcionaria se junto a ele tivesse uma nova regra partidária no que diz respeito às atividades e procedimentos decisórios das convenções, uma vez que o problema da interferência do dinheiro só seria transferido na pré-candidatura, ou seja, os financiadores usariam seu poder já nas convenções, pois após estas o erário assumiria a carga. (MORAES, 2010).

Para Barbosa, se o financiamento público fosse praticado com seriedade e com responsabilidade, ou seja, se verdadeiramente se aplicasse o dinheiro público a fim de impedir o financiamento privado, haveria um verdadeiro instrumento no combate à corrupção e ao abuso do poder econômico, nos quais os dois configurariam pressupostos para o ingresso da ação de impugnação de mandato eletivo. Ocorre que, em momento algum há a garantia de que tal sistema controlará e eliminará as doações privadas. (2013, p. 13).

Desse modo, seria indispensável a integral publicidade de gastos e uma legislação competente, de maneira a punir quem omitisse informações na prestação de contas e, para garantir a boa-fé no processo eleitoral. (BARBOSA, 2013, p. 3).

Na visão de Barbosa, o financiamento público exclusivo poderia ser um recurso de grande importância para o aperfeiçoamento do atual sistema eleitoral brasileiro. Porém, antes, é preciso curar as lacunas da corrupção e da ausência de punição. O remédio é a adequação da legislação para não tornar clandestinas as doações privadas, não fortificar as instituições já dominantes e tampouco alimentar os corruptos vorazes. (2013, p. 3).

Tema relevantíssimo que, por certo, exigirá ampla discussão da classe política é o do financiamento das eleições. A desejada ampliação da participação do Estado, com a assunção mesmo até da exclusividade, é a solução alvitada por renomados cientistas e políticos brasileiros, preocupados com a liberdade de manifestação do eleitor. (ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL, 2005, p. 14).

### **3.2.2 Financiamento privado**

O financiamento privado emana de doações realizadas por pessoas físicas e/ou jurídicas. No caso das pessoas jurídicas, em regra, as doações são proporcionadas por setores que sofrem maiores intervenções estatais. (BARBOSA, 2013, p. 3).

Bourdoukan é claro ao enfatizar que esta modalidade de financiamento é a mais antiga, e ratifica que a arrecadação de recursos é oriunda de pessoas físicas ou jurídicas, mas também podem vir da sociedade civil (pessoas físicas ou jurídicas) e por recursos do próprio

partido, sejam aqueles arrecadados por contribuições feitas por filiados ou outras formas previstas no estatuto, como os participantes dos partidos que ocupam cargos públicos, ou até mesmo do candidato. (2009, p. 36).

Para Pereira,

A opção pela fonte privada única coloca o poder econômico numa posição favorável em relação ao poder político. Somente pode ser candidato a qualquer cargo quem tiver garantido o volume necessário de recursos, impedindo que setores menos favorecidos da sociedade atinjam cargos de decisão. Esse patamar monetário age como um filtro, mantendo afastados do centro das decisões os representantes daqueles que não contam com a benção monetária. Os setores econômicos interessados em controlar o poder político investem cobrindo a despesa de candidatos afinados com seus interesses, mas dificilmente concordam com administradores públicos implementando ações que privilegiassem benefícios coletivos em detrimento dos seus próprios. (2008, p. 47).

Assim, continua o autor, o aporte privado significa não apenas uma forma de controlar os representantes e burlar a vontade da maioria, mas também um mecanismo de dominação da minoria capitalista em detrimento da população. Embora a teoria das elites defenda que sempre houve uma elite no poder, a submissão da vontade da maioria levada ao extremo, como no caso do exclusivismo do financiamento privado, pode gerar convulsões sociais. (PEREIRA, 2008, p. 47-48).

No entendimento de Barbosa, a problemática envolvendo esta modalidade de financiamento de campanha eleitoral é exatamente a possibilidade de existência de troca de favores entre financiador e o representante eleito com o auxílio dos recursos disponibilizados pelo primeiro, agravadas por um ordenamento jurídico caracterizado por buracos e moldado de modo a impedir que sanções sejam aplicadas ou que consigam, eficazmente, impedir o uso abusivo de poder econômico no processo eleitoral. (2013, p. 3).

Em resumo, o financiamento privado caracteriza-se pelo patrocínio de grandes empresas visando à eleição dos candidatos e partidos políticos beneficiados em troca de favores, como a facilitação ou direcionamento nas licitações públicas, sem contar a sua capacidade de facilitar a criação de "caixas-dois", especialmente pela falta de fiscalização e de legislação coercitiva. (BARBOSA, 2013, p. 3).

A Escola Judiciária Eleitoral garante que “o poder da propaganda alimentado pelo financiamento privado, cerceia a liberdade do voto e conduz à manipulação da opinião pública. Coibir os abusos do poder econômico é providencia essencial à prática democrática”. (2005, p. 14).

A intervenção da força econômica tanto por meio de doações ou por maior tempo de exposição na mídia possui influência sobre a decisão dos eleitores através do voto. Por

isso, é necessário buscar proteger a liberdade de voto. E por mais amena que seja a influência econômica, há diminuição dessa liberdade. (BARBOSA, 2013, p. 3).

### 3.2.3 Financiamento misto

No Brasil, assim como em muitos outros países, tanto recursos públicos como recursos privados são utilizados nos financiamentos das campanhas eleitorais, em um modelo que pode ser chamado “financiamento misto”, caracterizado, enfim, pela junção dos recursos privados e recursos públicos. (RABAT, 2011, p. 6).

Nessa mesma concepção Barbosa afirma que o financiamento misto, como o próprio nome diz, traz em seu seio as duas modalidades de financiamento, a pública e a privada. (2013, p. 3).

Rubio ([s.d.] apud PEREIRA 2008, p. 33) adverte que

A incorporação dos partidos políticos como instituições fundamentais da democracia, conduziu-os a uma posição central no funcionamento do Estado, implicando certa obrigação governamental para com a saúde financeira dessas agremiações. A solução foi adotar um sistema misto de recursos para sustentação das estruturas partidárias e das campanhas eleitorais, onde o governo e a iniciativa privada compartilham a posição de fonte de fundos. A distribuição de recurso público pode ser baseada em critérios que combinem os princípios de igualdade e proporcionalidade com algum instrumento que avalie a penetração dos partidos na sociedade, como, por exemplo, o número de votos obtido nas últimas eleições, a quantidade de candidatos eleitos ou o total de contribuições privadas arrecadadas. O aporte privado pode ser regulado de maneira a preservar a transparência do montante, da origem e do destino de todos os valores envolvidos, inclusive de forma indireta, com limitações que sejam condizentes com a realidade de cada país. Para o caso de sistema misto, é essencial a criação de um mecanismo de controle e fiscalização eficiente e independente em grau e abrangência que exigirem as restrições e proibições impostas ao manuseio de recursos.

O financiamento misto, conforme já mencionado, é o modelo adotado atualmente pelo sistema eleitoral brasileiro. É considerado público devido à ajuda financeira dos fundos partidários que os partidos recebem (CF/88, art. 17, §3º), bem como em razão do acesso gratuito aos meios de comunicação, que recebem compensação fiscal do Estado pela utilização do espaço nas suas respectivas grades. De outra banda, é privado por possibilitar que pessoas físicas ou jurídicas façam voluntariamente doações, investindo recursos próprios em partidos ou até mesmo representantes. (BARBOSA, 2013, p. 3).

De modo crítico, Barbosa lança luzes sobre o modelo misto, ao afirmar que nesta modalidade

[...] o partido receberá fundos de financiamento tanto privado quanto público. Este é o nosso modelo atual. O financiamento público é dividido igualmente na quantidade de um por cento e os outros noventa e nove por cento são divididos



proporcionalmente, estabelecendo a desigualdade de oportunidade entre os partidos. Pois além de o financiamento público ser desigual, como por lógica, as empresas privadas dispõem de recursos e destinam àqueles que possam vir a lhe gerar resultados, ou seja, preferem os que têm maiores chances de ganhar o pleito. Tal modelo não oprime a criação de "caixas-dois", pois a legislação atual é falha no que tange à fiscalização e à sanção dos infratores, possibilitando atos corruptos e prestações de contas falsas.(2013, p. 4).

Especificamente sobre esta falha, o autor informa que, independente do modelo adotado, é imprescindível a criação de normas que estabeleçam parâmetros, a fim de controlar e fiscalizar as movimentações financeiras, bem como dar a devida publicidade delas. (BARBOSA, 2013, p. 3).

Resultado da necessidade de convencionar os pontos positivos ou inevitáveis de cada um, os sistemas mistos contam com a inserção tanto do financiamento público quanto do privado. Para Pereira, o objetivo basilar de uma contribuição pública é viabilizar as facções com algum grau de representatividade o acesso ao processo eleitoral com chances de sensibilizar o eleitor, sem descuidar da democrática regra da maioria, ou mesmo prejudicar grupos com boa capacidade de obtenção de doações. E para a parcela de dinheiro privado, a prioridade é permitir a participação de setores da sociedade economicamente importantes, que constitui uma forma de participação política, e evitar manobras do governo para obstaculizar a ação da oposição. (2008, p. 49).

Como se nota, a atual legislação busca a perfeição ou pelo menos almeja diminuir a corrupção no financiamento de campanhas, questões tão debatidas no texto da esperada reforma política. Afinal, entre acertos e erros, o financiamento misto ainda é utilizado, isto por evidenciar manifesto equilíbrio entre as agremiações político-partidárias adversárias. (BARBOSA, 2013, p. 3).

### 3.3 DOAÇÕES

No que se refere às doações direcionadas para as campanhas eleitorais, sua presença é verificada em praticamente todos os países. No continente europeu, por exemplo, a maioria dos seus integrantes estimula em suas respectivas legislações as doações feitas por cidadãos a partidos e candidatos através de isenções fiscais. (SALMITO, 2010, p. 45).

Especificamente na Alemanha, nessa linha de incentivar pequenas doações privadas de cidadãos, Salmito descreve que

[...] a legislação dá isenção fiscal, em percentuais decrescentes em função do valor da doação, para assim desestimular as grandes doações. Há o subsídio de até 38% das mensalidades de filiados e doações recebidas pelos partidos. As receitas dos partidos compõem-se da seguinte forma: as mensalidades dos filiados correspondem

em média, a 30% e 50% e os reembolsos estatais, mais de 30%, sendo o restante oriundo de investimentos efetuados. Dessa forma, a legislação visa o equilíbrio do poderio econômico nas disputas, desestimulando e evitando os abusos. (2010, p. 46).

De modo interessante, o modelo alemão não se restringe a meramente incentivar os seus cidadãos a doarem e a declararem o fato. Isto porque, em acréscimo, há o estímulo do outro polo, uma vez que o país utiliza-se do chamado “repasse do financiamento público baseado na doação privada”, em outras palavras, significa dizer que, para cada doação privada, o governo transfere para o partido o valor proporcional à doação recebida pelo particular, incentivando os partidos a declararem todos os valores recebidos. (SALMITO, 2010, p. 46).

Na Argentina, quanto às doações privadas, interessante mencionar que não há qualquer tipo de limitação estabelecida em lei, a não ser a proibição de doações anônimas. (SALMITO, 2010, p. 52).

Feita essa pequena explanação sobre a conceituação e rápida digressão sobre a abordagem do tema em outros países, forçoso tratar do tema a partir da sua lei mestra, qual seja, a Lei n. 9504/1997, também conhecida como Lei das Eleições, que traz os regramentos básicos sobre a matéria.

No seu artigo 20, de uma maneira geral, descreve os possíveis recursos a serem utilizados nas campanhas;

**Art. 20.** O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta Lei. (BRASIL, Lei 9504/1997).

A referida Lei, ainda responde às questões de extrema importância em relação a recursos financeiros de campanhas eleitorais, no sentido de, quando se pode doar para as campanhas eleitorais? quem pode fazê-lo? o que pode ser doado? a quem se pode doar e qual a finalidade da doação? Respostas essas encontradas no seu artigo 23. (GOUVEA, 2012).

**Art. 23.** Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

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.

§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador.

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso..

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de:

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;

II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo.

III - mecanismo disponível em sítio do candidato, partido ou coligação na internet, permitindo inclusive o uso de cartão de crédito, e que deverá atender aos seguintes requisitos:

a) identificação do doador;

b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada.

§ 5º Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas.

§ 6º Na hipótese de doações realizadas por meio da internet, as fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes nem a rejeição de suas contas eleitorais.

§ 7º O limite previsto no inciso I do § 1º não se aplica a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (BRASIL, Lei 9504/1997).

Evidenciada as formas de doações, é necessário entender a figura do doador, este pode ser pessoa física, sem a necessidade de ser eleitor; se for maior de 18 (dezoito) anos imprescindível se faz CPF próprio; tratando-se de menores, indispensável se faz a identificação do responsável legal; nas situações em que o doador for pessoa incapaz, é possível a doação desde que representado e, por fim, as pessoas jurídicas também se caracterizam doadoras. (GOUVEA, 2012).

As pessoas físicas poderão realizar doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, considerados como bens ou serviços, bem como bens móveis ou imóveis desde que não ultrapassem R\$ 50.000,00, limitadas a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição, esses rendimentos brutos são calculados sobre a declaração do imposto de renda do doador, sendo que toda doação deverá ser feita mediante recibo em formulário impresso ou eletrônico. (GOUVEA, 2012).

Nas doações realizadas por pessoas jurídicas, estas ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição, apurado este pela declaração do imposto de renda do ano anterior à eleição. (GOUVEA, 2012).

Conforme descreve o artigo 81 da Lei 9.504/97:

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite fixado no § 1º estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de

cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 4o As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2o e 3o observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

Caso essas doações ocorram acima dos limites fixados no artigo descrito acima, os infratores ficam sujeitos ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso, ensejando, ainda, a proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa. Ademais, o Ministério Público, os partidos políticos e as coligações serão os legitimados para desencadear processualmente a medida. (GOUVEA, 2012).

Conforme estudos acima, tanto os partidos políticos, quantos os candidatos, desde que observados os requisitos legais, podem receber doações de pessoas físicas ou jurídicas. Todavia, é recomendável antes de receber qualquer doação em dinheiro ou que possa ser estimável em dinheiro, que o candidato tenha ciência da real origem destes recursos. Uma vez que, o candidato ou mesmo, seu partido político, não pode receber doações provenientes de entidades ou governos estrangeiros; nem de órgãos da administração pública direta e indireta ou mesmo de fundações mantidas com recursos provenientes do poder público; provenientes de concessionárias ou permissionárias de serviço público; de entidades de direito privado que recebam, na condição de beneficiárias, contribuição compulsória em virtude de disposição legal de entidades de utilidade pública; de entidades de classe ou sindicais e por fim, de pessoas jurídicas sem fins lucrativos que recebam recursos provenientes do exterior.(TADEU, 2006).

Todas estas hipóteses proibitivas encontram-se expressamente regulamentadas no artigo 24 da Lei 9504/97, e seu descumprimento, constitui irregularidade insanável e causa de rejeição das contas. (TADEU, 2006).

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;
- X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;
- XI - organizações da sociedade civil de interesse público.

Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81. (BRASIL, Lei 9.504, 1997).

Assim sendo, toda atenção é necessária na hora do recebimento de doações para campanha, pois ocorrendo a irregularidade, terá como consequência a rejeição das contas, mesmo porque, a devolução destes valores, não desobrigará o infrator das penalidades previstas. (TADEU, 2006).

### 3.4 FUNDO PARTIDÁRIO

A Lei n. 5.682 de 1971, Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP), criou o Fundo Partidário, vigente até os dias de hoje. Em 1995, com a Lei 9.096 este fundo foi reformulado. (SAMILTO, 2010, p. 18-20).

#### Rabat prossegue

Até a promulgação da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), no entanto, o simbolismo ligado à criação do Fundo Partidário não se traduzia em relevância prática, pois eram escassos os recursos efetivamente transferidos do Tesouro para o Fundo. A nova Lei mudou a situação. E o fez dentro de um enquadramento constitucional, bastante distinto do vigente na década de 1970, em que a fundamentação da medida se tornava mais complexa. É que, de um lado, a Constituição Federal de 1988 fez referência explícita ao fundo partidário (e também ao acesso gratuito ao rádio e à televisão), mostrando que considerava os partidos políticos entidades a merecerem o apoio material do estado e reconhecendo seu papel no bom funcionamento do regime representativo. De outro lado, contudo, a Constituição foi mais longe que qualquer texto legal anterior na consagração da autonomia das agremiações partidárias – agora consideradas pessoas jurídicas de direito privado – para definirem seu funcionamento interno. A atual Lei dos Partidos viu-se assim diante da tarefa de conjugar apoio material estatal com grande margem de autonomia para os partidos. De qualquer forma, o que nos interessa mais imediatamente é que, depois de sua promulgação, o montante de recursos públicos transferidos aos partidos passou para outro patamar, um patamar bastante significativo. Os instrumentos fundamentais da mudança foram as dotações orçamentárias da União, previstas no art. 38, inc. IV, da Lei dos Partidos Políticos de 1995, “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”. As leis orçamentárias da União nunca deixaram de ter em conta a determinação da legislação partidária. Em 2010, por exemplo, os recursos distribuídos aos partidos, oriundos dessa fonte, foram da ordem de 160 milhões de reais, a que se somaram 36 milhões de reais advindos de “multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas” (art. 38, I). Nenhum dos três partidos mais votados em 2006 recebeu, ao longo do ano passado, menos de 25 milhões de reais. Em 2011, os valores serão significativamente maiores. (2011, p. 8).

“No Brasil o financiamento público de campanhas é oriundo do Fundo Partidário”. (SALMITO, 2010, p. 52).

O Fundo partidário, praticamente o retrato do financiamento público de campanhas no modelo vigente, é constituído, nos termos do art. 38 da lei em tela, a partir do conjunto de: a) multas e penas pecuniárias oriundas do desrespeito ao regramento da legislação eleitoral; b) recursos financeiros destinados por lei seja de caráter permanente ou temporário; c) doações espontâneas privadas, desde que feitas por depósitos diretamente efetuados na conta do Fundo Partidário; d) e, por fim, dotações orçamentárias públicas 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. (BRASIL, Lei 9.096, 1995).

Para Barbosa (2013), além disso, há que reconhecer o fato de o Fundo Partidário possuir menção expressa na Carta Maior, no seu artigo 17, §3, embora reservando à lei, em típica norma de eficácia limitada, a capacidade para lhe dar aplicabilidade e eficácia plena, senão vejamos:

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:

[...]

§ 3º - Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei. (BRASIL, CF, 2013).

A Constituição, logo, exalta o princípio do pluripartidarismo e com essa garantia os partidos políticos podem usufruir recursos públicos para funcionar e divulgar programas e propostas no processo eleitoral. (BARBOSA, 2013)

Imperioso destacar, contudo, que os recursos provenientes do Fundo Partidário não se destinam unicamente aos financiamentos de campanhas eleitorais. Isto porque, muito embora a previsão expressa autorizando sua utilização nas campanhas eleitorais (artigo 44, inciso III da Lei dos Partidos Políticos), parcela deste fundo deve ser obrigatoriamente destinada a outros fins, inclusive com fixação de limite mínimo em alguns casos. (SCHETTINI, 2002)

Assim sendo, podem ser financiadas com recursos públicos provenientes do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, as despesas dos partidos em conservar e manter suas sedes e serviços, a remuneração de pessoal, a propaganda doutrinária e política, o alistamento e campanhas eleitorais, a criação e sustentação de fundações ou institutos de pesquisa, doutrinação e educação política. (SCHETTINI, 2002, p. 35).

Rabat afirma que há três precedentes originários da regulamentação do Fundo Partidário, quais sejam,

a) a fórmula da multiplicação do número de eleitores por um valor periodicamente atualizado para estabelecer a quantidade de recursos a serem transferidos aos partidos (art. 38, IV); b) o caminho a ser seguido pelos recursos: previsão orçamentária consignada, no anexo do Poder Judiciário, ao Tribunal Superior Eleitoral e depósito do Tesouro Nacional em conta especial à disposição do TSE, que os distribui aos órgãos de direção nacional dos partidos (arts. 40 e 41); c) a referência dos resultados eleitorais das eleições anteriores de deputados federais para a distribuição dos recursos entre os partidos (arts. 41 e 41-A). (2011, p. 9- 10).

Sobre a repartição do fundo partidário, tem-se a seguinte disciplina da Lei nº 9.096/95, litteris:

Art. 41. O Tribunal Superior Eleitoral, dentro de cinco dias, a contar da data do depósito a que se refere o § 1º do artigo anterior, fará a respectiva distribuição aos órgãos nacionais dos partidos, obedecendo aos seguintes critérios:

I - um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;

II - noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Art. 41-A. 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral e 95% (noventa e cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão distribuídos a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. (BRASIL, Lei 9.096, 1995).

A visão que predomina parece ser a de que o aumento da dotação de recursos públicos para o Fundo Partidário resultou num saldo positivo para o sistema partidário e também para a política em geral no Brasil. No entanto, apenas com pesquisas teóricas e empíricas mais profundas, poderão produzir um julgamento conclusivo sobre a matéria. (RABAT, 2011, p. 12).

## 4 APLICABILIDADE DA LEI

Atualmente, conforme já explanado no capítulo anterior, o modelo de financiamento de campanhas eleitorais e da própria estrutura dos partidos políticos no Brasil envolve tanto recursos públicos como recursos privados, inserido, pois, em um sistema de financiamento claramente misto.

Especificamente sobre os recursos públicos arrecadados e destinados para o financiamento dos partidos políticos, tanto de modo ordinário quanto no próprio período eleitoral, tem-se o fundo partidário. Agora, a partir dos conceitos e premissas lançados, é preciso esclarecer sobre os possíveis efeitos da aplicação de um modelo exclusivamente público, que visa a eliminar por completo as doações realizadas por empresas e particulares. E para isso serão examinados os recentes projetos de lei que, almejam a concretização de uma reforma política, ancorados, comumente, na tentativa de modificar o mecanismo de financiamento das campanhas.

Ainda, serão abordadas as possíveis contribuições com a eventual entrada em vigor destas propostas e as consequências jurídicas daí advindas, mormente pela necessidade de, sem estancar a liberdade constitucionalmente garantida aos partidos políticos, exigir um maior controle sobre os seus gastos, que seriam única e exclusivamente obtidos a partir de dinheiro público, e, de outro lado, contribuir para a consolidação de um Estado Democrático de Direito e a diminuição da confusão entre interesse público e privado ou sobreposição do segundo pelo primeiro graças ao uso do poder econômico.

No entanto, embora seja este assunto de grande importância e de interesse comum, não se pretende neste trabalho, aprofundar tamanha discussão, mas apenas apresentar os recursos ultimamente destinados a esse financiamento no orçamento da União, as propostas de alteração na reforma política em discussão e as normas que conduzem a situação atual.

### 4.1 FINANCIAMENTO PÚBLICO NO ORDENAMENTO JURÍDICO ATUAL

Embora desnecessário repetir, inicia-se este item reforçando que a opção adotada pelo nosso ordenamento jurídico é o sistema misto, fruto de uma engenharia contábil que permite aos partidos políticos obter fatia da fonte de recursos com o dinheiro oriundo do Fundo Partidário, sob os moldes previstos em lei, que pode ser complementado a partir de recursos privados angariado junto a pessoas físicas e jurídicas, observando-se, por óbvio os limites previstos em lei, destacando-se aqui a Lei n. 9096/1995.



Como bem relata Salmito, uma das grandes preocupações na utilização de tal sistema é o aumento excessivo e crescente de gastos, a exigir, portanto, uma evolução crescente da legislação para limitar os recursos a serem utilizados. Neste contexto, destaca que, apesar de inúmeras restrições e limitações em nossa legislação, as despesas continuam crescendo, motivando desta forma, o uso do recurso irregular. (2010, p. 45).

Diante disso, afirma Schettini que este assunto é de extrema importância e vem se sobressaindo cada vez mais na mídia e nos debates políticos. Deve-se ter em mente que dentro deste contexto existe tanto defensores ferrenhos como críticos ácidos e a mera aproximação do período eleitoral cumulada com a suspeita da possibilidade de irregularidades presentes no processo de financiamento de campanhas contribuem para maior ênfase nessa circunstância. (2002, p. 35).

Antes de adentrar densamente na proposta de financiamento público exclusivo, é preciso explicar que a legislação vigente prevê artigos e princípios referentes ao modelo atual.

Ao ler nossa Constituição de 1988, percebem-se no seu artigo 14 § 9 os princípios da probidade administrativa, da moralidade no exercício do mandato, e da normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício de função, bem como, possibilita no seu § 10 a impugnação do mandato se comprovado o abuso do poder econômico, irregularidades e fraudes. (PIRES, 2008, p. 1).

Ainda, no seu artigo 17 há normas que regem sobre os partidos políticos, este prescreve que;

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:

I – caráter nacional;

II – proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

§ 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

§ 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

§ 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar. (BRASIL, CF, 2013).

Ocorre que, além das normas reguladoras constantes na Constituição, ratifica-se a aplicação dos artigos da Lei 9.096 de 1995 a chamada Lei dos Partidos Políticos e a Lei Eleitoral 9.504 de 1997, artigos esses já analisados nos itens específicos de doações e fundo partidário.

Fica evidenciado que a nossa legislação prevê esse sistema de financiamento atual, regulamentando as doações e o uso do fundo partidário, permitindo auxílio de entes privados e aporte de recursos públicos. A crítica que muitos fazem a ela é referente à ausência de limitação de gastos, abrindo lacuna para diversas deficiências decorrentes do uso excessivo de capital. (PIRES, 2008, p. 1).

Devido a essa lacuna direcionada a limitação de gastos de campanhas surgem questionamentos e propostas a respeito do melhor sistema de financiamento a ser aplicado.

#### 4.2 MODIFICAÇÕES PREVISTAS COM A REFORMA POLÍTICA

Observa-se no atual modelo de financiamento, o alto custo aplicado em campanhas e o desequilíbrio entre partidos e candidatos numa disputa política. Por isso, na tentativa de abolir ou ao menos minimizar a influência econômica nas campanhas eleitorais, nasce dentro da reforma política a proposta de financiamento público exclusivo. (SALMITO, 2010, p. 53).

Fala-se em uso exclusivo do financiamento público, em decorrência do modelo atual já ser parcialmente financiado com recursos públicos advindo do fundo partidário. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 2).

Para ajudar na compreensão da necessidade de alterar o modelo atual de financiamento, Rabat afirma que

O vínculo entre o financiamento de campanhas eleitorais e a corrupção da máquina pública se tornou uma questão particularmente relevante nas discussões sobre o funcionamento do regime representativo brasileiro a partir do início da década de 1990, pelas razões já expostas. Desde então, como foi dito, ganhou outra dimensão, na legislação brasileira e na atuação da Justiça Eleitoral, o monitoramento dos recursos destinados às campanhas eleitorais e se intensificou a discussão sobre possíveis limitações às contribuições de campanha, seja em termos de montantes, seja em termos de entidades legitimadas para contribuir. Concomitantemente, a ampliação da própria liberdade de disputa política entre projetos divergentes, decorrente da abertura do regime autoritário, tornava os pleitos eleitorais mais competitivos e, conseqüentemente, mais caros, o que trazia a primeiro plano, de um lado, os gastos excessivos com as campanhas e, de outro, a capacidade muito díspar das distintas forças políticas para recolher contribuições privadas. (2011, p. 18).

Em decorrência disso, surge no fim da década de 1990, a primeira proposta de financiamento nas campanhas eleitorais apenas realizadas com recursos públicos, ou pelo

menos que parte das despesas efetivadas fosse arcadas com o dinheiro do Estado. (RABAT, 2011, p. 18).

Rabat explica que a maior pretensão intitulada em tal proposta seria primeiramente abolir a corrupção política, em segundo plano, esses recursos considerados legítimos surgiriam de uma única fonte, esta a máquina pública, e, conseqüentemente, isso facilitaria o controle e a fiscalização destes recursos arrecadados. Numa terceira e última dimensão, almejava reduzir os gastos de campanhas e, por conseguinte, realizar uma disputa mais equilibrada entre os grupos políticos em confronto. (2011, p. 18).

Enfim, buscava-se romper por completo o pacto de ajuda material dentre os agentes políticos e os setores sociais que lhes davam forte sustentação e manutenção. (RABAT, 2011, p. 19).

#### **4.2.1 Análise do Projeto de Lei n. 2679 de 2003**

Como já observado acima, tal proposta de reforma política se tornou constante nesta sociedade, sendo acentuada, contudo, com a elaboração do Projeto de Lei n. 2.679 de 2003, este elaborado pela Comissão Especial e instalada na Câmara dos Deputados para a apreciação. Seu objetivo era primeiramente a adoção da utilização única e exclusiva do financiamento público, assunto este que se tornou até o fim da década, palco de maior repercussão dentro da reforma política. (RABAT, 2011, p. 19).

O efeito trazido pelo Projeto de Lei n. 2679 de 2003 foi imensurável, pois se tratava de uma proposta muito bem trabalhada, que apoiada na decisão de um colegiado importante, este justamente a Comissão que a elaborou, possuía um peso maior diante de outras proposições apresentadas individualmente por parlamentares. (RABAT, 2011, p. 19).

Rabat, contudo, afirma que

Ainda assim, não se pode dizer que a discussão sobre o financiamento público exclusivo de campanhas tenha avançado muito. Ela, na verdade, poucas vezes se dirigiu às questões mais relevantes da teoria da representação política e, mesmo no que diz respeito à redação da norma do PL nº 2.679, de 2003, não houve, salvo engano, contribuições substanciais vindas de fora do próprio processo legislativo, fossem elas de partidos, de organizações sociais ou de centros de pesquisa. De qualquer maneira, a discussão legislativa não partiu do nada, pois, desde as primeiras proposições sobre a matéria, foi possível usar a experiência com o Fundo Partidário como referência para se estabelecer caminhos para tentar garantir o financiamento público ampliado de campanhas (fosse ou não exclusivo). A decisão legislativa mais simples para garantir o financiamento público de campanhas seria a de elevar as dotações orçamentárias para o Fundo, nos anos em que se realizassem eleições, sendo esse acréscimo destinado a elas. Essa solução foi proposta na tramitação do projeto de lei que se transformou na Lei nº 9.504, de 1997 (Lei das Eleições), ainda em vigor, e só foi derrubada quando da revisão do texto pelo

Senado Federal. Mais tarde, o próprio Senado, através do PLS nº 353, de 1999, que na Câmara dos Deputados se tornou o PL nº 4.593, de 2001, voltou a propor o aumento, em anos eleitorais, dos recursos públicos destinados ao Fundo Partidário, conjugado, agora, com a proibição de financiamento privado de campanhas. (2011, p. 20).

Em vista de demais discussões acerca da reforma política na questão que abrange as modalidades de financiamento de campanha, o PL 2.679 de 2003 foi o mais radical, diz-se isso em razão dele ter adotado a utilização única e exclusiva de recursos públicos, enquanto os projetos anteriores queriam reduzir, ou até mesmo controlar o uso de recursos privados. Por isso, após a proposta de exclusividade advinda com o PL 2.679 de 2003, não se falou mais em outros projetos, uma vez que, ficaram totalmente desolados e excluídos de apreciação os assuntos em relação aos valores máximos de doações feitas aos partidos ou para gastos totais de campanhas. (RABAT, 2011, p. 21).

Rabat diante deste projeto de lei, afirma ainda que, até mesmo as normas que discutiam as possíveis contribuições das entidades privadas ficaram em segundo plano, já que a adoção da proposta inserida no projeto traria irrelevância nessas questões alegadas. (2011, p. 22).

Orzari (2012) diz ser natural esse anseio da sociedade em modificar a forma de financiamento e, admite que este tema “é central no debate da reforma política e relaciona-se com diversas outras propostas de alteração do sistema vigente”.

Para concluir tal pensamento, Rabat alerta que caso os projetos decorrentes da proposta de financiamento público exclusivo sejam corroídos pelos argumentos daqueles que protestam esse tipo de proposta, deve-se ter em mente que o modelo atual não é a única alternativa existente e que, é possível permanecer o financiamento privado com normas mais restritivas do que as atualmente vigentes. (2011, p. 22).

#### **4.2.2 Projeto de Lei n. 268 de 2011**

O Senado Federal vem discutindo desde o início da atual legislatura, ou seja, em fevereiro de 2011, a proposta de utilização única e exclusiva de recursos públicos nas campanhas eleitorais, tema este de vasta discussão que nos leva a indagar a origem dos recursos de campanha e o volume das despesas realizadas nesta. (ANO..., 2012, p. 1).

Em consequência disso, surge ainda no ano de 2011 o PLS (Projeto de Lei do Senado) n. 268, que estabelece o financiamento público exclusivo de campanha eleitoral, com o intuito de proibir a doação de recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro. Decorrente da Comissão de Reforma Política, tal projeto foi proposto e assinado por dois senadores, José

Sarney do PMDB (presidente do Senado) e Francisco Dornelles do PP, este o relator da Comissão. (ANO..., 2012, p. 2).

O projeto foi apresentado no Senado na data de 18 de maio de 2011, e aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania no fim do ano de 2011, encontrando-se atualmente em tramitação. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1).

O Senador Humberto Costa afirma em seu blog que o PLS 268/2011 foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), numa votação cerrada, e, mesmo diante de tal aprovação a presente matéria não foi direto para a Câmara, sendo que recebeu recursos para ser votada pelo Plenário do Senado. (2012).

Em suma, seu objetivo nada mais é do que, reduzir os gastos realizados nas campanhas eleitorais, eliminar os recursos não contabilizados decorrentes do chamado “caixa dois” e, igualar as condições de disputa entre partidos e candidatos. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1-2).

Na justificação deste projeto faz necessária a citação do artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, considerado uma referencia basilar ao princípio da igualdade. Garante que este princípio não deve ser sobreposto apenas para o aplicador das leis, mas também para o legislador, pois um dos maiores objetivos do Estado Democrático Brasileiro é o tratamento igualitário, principalmente entre políticos concorrentes ao pleito, a fim de evitar desta forma, que os partidos alcancem a vitória em função de seu poder econômico. (BRASIL, PLS, 2011).

Tal projeto é constituído por 11 artigos, os quais alteram e revogam dispositivos da Lei n. 9.096 de 19 de setembro de 1995 e Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. (BRASIL, PLS 268, 2011).

O PLS 268 de 2011 busca impedir os partidos políticos de receberem doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro provenientes de pessoas físicas e/ou jurídicas, com a proposta de que os financiamentos eleitorais sejam originários apenas do fundo partidário administrado pela Justiça Eleitoral e, para isso altera a Lei 9096 de 1995 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos) para determinar que nos anos em que se realizarem as eleições deverá ser multiplicado R\$ 7,00 para cada eleitor inscrito em 31 de dezembro, do ano anterior. (ANO..., 2012, p. 2).

O Senador Humberto Costa, é defensor deste projeto, para ele o sistema eleitoral atual conseguiu manter a estabilidade democrática nesses últimos anos, porém é preciso melhorar certas regras que possibilitem uma maior igualdade na participação dos candidatos/partidos no que se referem às disputas eleitorais. Além disso, garante que a

utilização dos recursos privados possibilita a vitória apenas àqueles que possuem maiores condições econômicas, impossibilitando desta forma o sucesso de pequenos partidos políticos. (2011).

Neste mesmo diapasão, Costa afirma que tal projeto também irá contribuir para a redução dos casos de corrupção, ao trazer uma maior igualdade entre os partidos e, eliminar a relação do Estado com grandes empresas financiadoras. Ademais, os pleitos serão baratos e isso facilitará a fiscalização dos gastos utilizados nas campanhas. (2011).

Ocorre que, dentre os temas inseridos na reforma política, principalmente em se tratando de financiamento público exclusivo, necessário se faz destacar a proposta de lista fechada ou preordenada, a qual será estudada em seguida. (ORZARI, 2012).

#### 4.2.2.1 A PL 268 de 2011 e a proposta de lista fechada (PEC 43/2011)

Outro tema de suma relevância dentro da reforma política é a proposta de lista fechada, que acompanha a proposta de financiamento público exclusivo.

O projeto de lei do senado 268 cita em sua justificação a indicação de que esse modelo está absolutamente ligado ao sistema de lista fechada nas eleições proporcionais para a escolha de deputados federais. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1).

Orzari (2012) menciona que

Tanto existe a vinculação temática entre financiamento público e listas partidárias que foi dito o seguinte na justificativa do PLS nº 268/2011: Cabe ressaltar que o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais está diretamente vinculado com a proposta de adoção do sistema de lista fechada nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmaras de Vereadores e Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Porém o que seria essa lista fechada?

A Agência do Senado explica em uma de suas publicações que nesse sistema o eleitor vai votar numa lista preordenada de nomes propostos pelo partido de sua preferência, ou seja, previamente cabe ao partido escolher e publicar a lista dos seus candidatos, onde o voto será direcionado ao partido e não diretamente ao candidato. Dessa lista, após as eleições, sairá os candidatos eleitos, de acordo com a ordem predefinida, na proporção dos votos alcançados pelo partido político na contagem geral. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1).

Os defensores da lista fechada afirmam ser incompatível o destino dos recursos do fundo partidário e a competição de candidatos dentro do próprio partido e, que é desnecessário aplicar recursos para candidatos individuais, uma vez que isto produz pouco resultado. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1).

Tal assunto foi previsto na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 43/2011, também resultante da Comissão de Reforma Política do Senado Federal, com o requisito de que todos os partidos políticos teriam de respeitar a alternância de um candidato de cada sexo na ordem predefinida. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1).

Orzari expõe que nessa proposta de emenda à Constituição pretende-se alterar o artigo 45 da nossa Constituição para a seguinte redação:

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sistema proporcional, em listas partidárias preordenadas, respeitada a alternância de um nome de cada sexo, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, na forma da lei. (2012).

Necessário se faz alegar que muitos senadores foram contra o financiamento exclusivamente público em decorrência da PEC 43/2011, uma vez que esta fere o artigo 60, § 4º, II da Constituição de 1988 que estabelece o voto direto como cláusula pétrea. (ORZARI, 2012).

Como visto anteriormente, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aprovou o PLS 268 de 2011, porém rejeitou a PEC da proposta de lista fechada. Ocorre que, mesmo incidindo a rejeição, a própria não foi arquivada e, o PLS 268 de 2011 apesar de ter sido aprovado em decisão terminativa, seguiu para exame na Câmara, motivo pelo qual houve recurso para que as duas propostas passassem por votação final em Plenário, onde atualmente aguardam inclusão na ordem do dia. (FINANCIAMENTO..., 2012, p. 1).

Para fins de informação, Orzari informa que a PEC 43/2011 que se refere as listas pré-ordenadas retornou à CCJ (Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania) onde aguarda parecer. (2012).

Diante disso, há a tramitação de duas matérias correspondentes, uma conduzida por projeto de lei ordinária que diz respeito ao financiamento exclusivamente público que se encontra no plenário do Senado, e a outra por PEC que discute as listas partidárias fechadas (preordenadas) que está no CCJ do Senado, sendo as duas derivadas das deliberações da Comissão de Reforma Política do Senado estabelecidas no ano de 2011. (ORZARI, 2012).

Conclui-se então que, essa proposta de financiamento exclusivamente público, vem sendo discutida como um dos itens mais importante em meio o campo da reforma política. Os defensores de tal proposta afirmam que haverá um maior equilíbrio entre os candidatos em se tratando de recursos e que também ficará evidenciado quem financia tais recursos e de onde estes provêm. Além disso, para eles esse modelo de financiamento poderá abolir com o famoso “caixa dois”, situações em que as contribuições privadas, normalmente

advindas de empresas, não são contabilizadas e muitas vezes são recursos de fontes não declaradas à própria Receita Federal. (ANO..., 2012, p. 1-2).

#### 4.3 ANÁLISE DAS POSSÍVEIS ALTERAÇÕES COM A APROVAÇÃO DO PLS 268\2011

Conforme já mencionado, o PLS 268/2011 encontra-se em tramitação, foi analisado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, em caráter terminativo (dispensada apreciação do Plenário), nos termos regimentais. Ocorre que, o projeto foi rejeitado no início, porém depois do pedido de vista coletiva e exaltada discussão, a Comissão aprovou, por dez votos a nove, o financiamento público de campanhas, mas mesmo aprovado na CCJ, o projeto não seguiu para a Câmara dos Deputados, uma vez que houve recurso para apreciação do projeto em plenário. Portanto, ainda deverá ser discutido e votado. (ORZARI, 2012).

Mesmo em tramitação, é possível fazer uma análise ao texto do projeto. Neste fica evidenciado que o Tribunal Superior Eleitoral receberá recursos para distribuir aos candidatos e partidos políticos, recursos esses que deverão ser aplicados somente nas campanhas eleitorais. Sendo vetado qualquer tipo de doação, seja ela advinda de pessoa física ou jurídica. (ORZARI, 2012).

Conforme dito em momento anterior, o presente projeto é composto por 11 artigos decretados pelo Congresso Nacional. Passa-se agora ao estudo de cada um.

O primeiro artigo é simples, esclarece que a referida Lei estabelece o financiamento exclusivamente público nas campanhas eleitorais. (BRASIL, PLS 268, 2011).

O artigo 2º altera o artigo 38 da Lei 9.096 de 19 de setembro de 1995, onde passa a vigorar os § 3º e § 4º. O parágrafo 3º possibilita a criação de um fundo com dotações orçamentárias correspondentes ao número de eleitores inscritos na data de 31 de dezembro do ano anterior, multiplicado por R\$ 7,00, em valor de janeiro de 2011. Ainda no mesmo artigo, o acréscimo do parágrafo 4º prevê que esses recursos orçamentários sejam aplicados exclusivamente aos partidos políticos e seus candidatos nas campanhas eleitorais. Diferentemente do fundo partidário já existente, em que apenas uma parte do dinheiro é destinada exclusivamente às campanhas. (BRASIL, PLS 268, 2011).

Em relação ao artigo acima citado, Mares traz um complemento a respeito do gasto total;



Caso o modelo proposto pela Comissão de Reforma Política do Senado seja o adotado, o gasto total deve chegar próximo de R\$ 1 bilhão. Segundo a proposta, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) receberia da União o equivalente a R\$ 7 para cada eleitor brasileiro, que seriam repassados de forma proporcional aos partidos. Em 2010, havia 135.804.433 eleitores no país – e as eleições custariam R\$ 950 milhões. (2011).

No seu artigo 3º, o PLS 268 remete as regras de distribuição dos recursos entre os partidos políticos considerando os critérios do artigo 41-A da Lei 9096 de 1995. (BRASIL, PLS 268, 2011).

Ainda considera a legenda partidária pela qual o parlamentar foi eleito na última eleição em todos os casos de proporcionalidade partidária, conforme artigo 4º.

Determina em seu artigo 5º “caput”, que os recursos sejam depositados no Banco do Brasil S/A, à disposição do TSE até o dia 20 de cada mês. Em quatro parcelas mensais, iguais e sucessivas, a partir do mês de maio, não sujeitos a contingenciamento, sob pena de responsabilidade. No primeiro parágrafo obriga o TSE a distribuir os recursos aos partidos no prazo de 15 dias a contar da data do depósito a que se refere o caput deste artigo e atribui aos partidos políticos os critérios de distribuição dos recursos entre as eleições e os candidatos no seu parágrafo segundo. (BRASIL, PLS 268, 2011).

No que se refere à prestação de contas, o artigo 6º é claro ao enfatizar que a própria se dará nos mesmos termos da legislação vigente, em conformidade com os artigos 28 e 32 da Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997. (BRASIL, PLS 268, 2011).

Veda no seu 7º dispositivo, doações para a constituição dos fundos dos partidos nos anos em que se realizarem as eleições, alterando desta forma, a redação do § 5º do artigo 39 da Lei 9.096/95. (BRASIL, PLS 268, 2011).

O artigo 8º apresenta alterações nos artigos 19, 20, 24 e 28 § 4º todos integrantes da Lei 9.504/97. Dentre as modificações, obriga os partidos a constituírem comitês financeiros até 10 dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, e, determina que os candidatos realizem a administração financeira de sua campanha usando os recursos repassados pelo comitê. Proíbe ainda, os partidos políticos e os candidatos de receberem doações em dinheiros ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas ou jurídicas, sob pena de indeferimento do seu registro ou cassação do seu diploma, sem prejuízo das demais penalidades previstas em lei. (BRASIL, PLS 268, 2011).

Ainda no referido artigo, determina que os partidos políticos, coligações e candidatos divulguem pela internet nos dias 06 de agosto e 06 de setembro, um relatório que conste os recursos recebidos a fim de financiar suas campanhas, bem como os gastos realizados na própria. (BRASIL, PLS 268, 2011).

Atribui ao TSE no seu artigo 9º, a expedição de instruções necessárias à execução do disposto na presente lei, revogando expressamente no seu artigo 10º, o § 2º do artigo 22-A e os artigos 23, 27 e 81 da Lei 9504 de 1997. (BRASIL, PLS 268, 2011).

E, por fim, o artigo 11 menciona que a Lei entra em vigor na data da sua publicação. (BRASIL, PLS 268, 2011).

#### 4.4 OS EFEITOS DO FINANCIAMENTO PÚBLICO EXCLUSIVO SOBRE OS PARTIDOS POLÍTICOS

Dentre os aspectos da reforma política, a proposta de financiamento público exclusivo nas campanhas eleitorais, é assunto que se torna cada vez mais debatido, uma vez que já é matéria legislativa em trâmite no Congresso Nacional.

Ocorre que, neste item, não pretendo falar especificamente do PLS 268 de 2011 (já estudado anteriormente), mas apenas do uso exclusivo de recursos públicos nas campanhas que surgiu na reforma política bem antes que o presente projeto. Passar-se-á a analisar os prós e os contras e quais seus principais efeitos sobre os candidatos e partidos políticos.

O presente assunto é elogiado e ao mesmo tempo criticado por inúmeras pessoas, sendo relevantes e muito bem fundamentos todos os argumentos apontados.

Lima (2009, p. 1) nos comprova tal afirmação:

Dentre os aspectos da Reforma Política reclamada pela sociedade o mais polêmico no atual processo eleitoral brasileiro e que causa sérias divergências entre políticos, juristas, doutrinadores e entre a própria população está a questão da implantação do financiamento exclusivamente público dos gastos com as campanhas eleitorais no Brasil.

Salmito é visto como um dos grandes defensores do financiamento público exclusivo e garante que este, “é apontado pela doutrina como o que possibilitaria uma redução dos custos de campanha e propiciaria certo equilíbrio das disputas entre partidos”. (2010, p. 53).

Para ele o modelo de financiamento público exclusivo

[...] guarda relação causal com a manutenção do princípio da representatividade popular, na medida em que pelo financiamento misto ou exclusivamente privado de campanhas eleitorais, teríamos a influência do capital privado a desequilibrar, por vezes significativamente, a disputa pelo voto, que traz como consequência uma espécie de representatividade dos detentores do capital em detrimento da representatividade dos eleitores. (SALMITO, 2010, p. 56).

Para Salmito, o financiamento público de campanhas é a melhor forma em termos de possibilitar a solução do abuso de poder econômico. Diz-se isso, uma vez que, os recursos

públicos aplicáveis seriam de acordo com a necessidade de custo de campanhas, propiciando uma distribuição equilibrada de recursos entre partidos. (2010, p. 45).

Porém, mesmo sendo a favor deste modelo de financiamento público exclusivo, afirma que para ter total eficácia, é necessária a existência do devido controle do sistema eleitoral, podendo de certa forma estimular o barateio das campanhas. Além disso, é imprescindível mecanismos que não permitam a entrada, ainda que não contabilizada formalmente, de capital privado em campanhas, pois possibilitar tal abertura resultar-nos-iam mesmos problemas apresentados nos modelos de financiamento misto e exclusivamente privados, sendo indispensável uma justiça eleitoral eficaz. (SALMITO, 2010, p. 57).

Fica evidenciado, que os que defendem tal proposta apresentam como principal justificativa a redução dos custos e, conseqüentemente a diminuição da influencia econômica sobre os partidos políticos e na atuação daqueles candidatos eleitos. Há um sentimento de preocupação diante desta influência que possibilita até mesmo a presunção do resultado do pleito e a modificação deste em relação ao número de recursos aplicados. (LIMA, 2009, p. 1).

Lima alega que em nossas eleições, é muito forte a participação econômica, especialmente apoios de grandes empresas privadas, como construtoras, bancos, enfim, empresas nas áreas de petróleo, cimento, aço, energia, comunicação, transportes e etc. Onde tal justificativa se dá pelo fato de todas essas empresas possuírem áreas de atuação que são normatizadas por agencias fiscalizadoras e reguladoras do Poder Público nos Municípios, Estados e União. (2009, p. 1).

Esses recursos oriundos de empresas privadas, geralmente são destinados aos grandes partidos, preferencialmente aqueles que se encontram momentaneamente no poder, o que ocasiona um grande desequilíbrio entre os partidos e candidatos. (LIMA, p. 1).

Para o Senador Humberto Costa, a destinação pública de verbas para a concretização das campanhas eleitorais é vista como uma forma de assegurar que todos os candidatos e ou partidos, possuam as mesmas condições. (2011).

Decorrência ou não dessa escolha, fato é que, ao utilizar exclusivamente o financiamento público, o Estado deixará de aplicar recursos em situações necessárias que carecem de melhorias, como saúde, moradia e educação, para investir em campanhas, sobrecarregando dessa forma o orçamento do Estado, possibilitando ainda, o incentivo de atos ilegais, como por exemplo, o caixa dois. (SALMITO, 2010, p. 45).

No que diz respeito ao assunto, Salmito possibilita esse problema, devido ao grande custo atualmente investido em campanhas, sendo praticamente impossível o recurso público arcar com tamanhas despesas. Além disso, aponta outro ponto negativo em caso de

inexistência de mecanismos eficazes de controle de transparência e estabilidade democrática, uma vez que poderia ocorrer manipulação daqueles que estivessem no governo, a fim de investir em partidos políticos de seu interesse e, conseqüentemente contribuir de maneira desigual em face de partidos oponentes, uma vez que, os recursos seriam investidos de acordo com seu interesse. (2010, p. 45).

Momento este, em que o financiador de campanhas investindo em um candidato faz com que o seu empréstimo torne-se uma dívida pessoal do candidato ou do seu grupo político. Pois, uma vez eleito, o candidato não possui recursos próprios para quitar a dívida, resultando na prática de irregularidades na administração pública, irregularidades na área das finanças uma vez que haverá desvio dos cofres públicos ou até mesmo realizações de contratos de licitações superfaturadas ou manipuladas com empresas dos seus financiadores ou até mesmo terceiros. Advindo daí o chamado “caixa dois” que seria o desvio de dinheiro público para pagamento dos financiadores de campanhas eleitorais. (LIMA, 2009, p. 1).

E complementa ao afirmar que,

A principal crítica ao financiamento privado das eleições é o fato de poder resultar num possível comprometimento da autoridade eleita com o (s) seu (s) financiador (es) e a possibilidade da interferência desta autoridade para favorecer futuro (s) interesse (s) da organização doadora o que não é um fato estranho no contexto da realidade política brasileira. (LIMA, 2009, p. 1).

O término dessa relação entre empresa e Estado é um dos objetivos principais do financiamento exclusivamente público, sendo necessário mudar esse modelo de financiamento atual onde a política é verdadeira refém do poder econômico. (LIMA, 2009, p. 1).

Lima deixa claro sua preferéncia pela implantação do financiamento público exclusivo. Para ele é preciso encarar um novo sistema, é necessário que todas as pessoas assumam tal sistema, a fim de um futuro digno em um país justo e social economicamente. (2009, p. 1).

Pires por sua vez, faz críticas à proposta de financiamento exclusivamente público e deixa claro sua preferéncia pelo financiamento misto, alega que este deve permanecer com limitações mais severas tanto para os recursos privados tanto para os recursos públicos e, principalmente diminuir os gastos dos partidos. (2008, p. 2).

Bourdoukan assevera que essa imposição de limites é muitíssimo comentada na proposta de reforma. Manter o sistema impondo normas mais eficazes é proposta defesa por muitas pessoas, onde afirma que manter as campanhas com um alto custo gera dois graves problemas, o primeiro é a desvantagem daqueles candidatos que possuem menos dinheiro

encontrando-se sem chance aos demais nos pleitos e, o segundo problema é caracterizado pelo grande número de recursos considerados um fato indutor de corrupção, onde o dinheiro se torna o ponto central da política. (2009, p. 30-31).

Nota-se que a diminuição da disputa entre partidos e candidatos é objetivo dos dois sistemas de financiamento, isto é, do exclusivamente público e misto, porém, o procedimento é diferente por um se tratar de um sistema radical e outro impor limitações no modelo atual, respectivamente.

Entretanto, Pires não para por aí, alega ainda, que não tem cabimento os eleitores deixarem de votar nos partidos que se identificam, uma vez que a proposta de utilização de recursos públicos exclusivos não vai eliminar o caixa dois. Na sua concepção o que se deve impedir é o abuso econômico, aquelas grandes contribuições que possuem influência no resultado, aquelas que desequilibram a disputa entre partidos. (2008, p. 2).

Elenca ainda a situação da transparência das movimentações financeiras e afirma que a própria não pode ser regulamentada de um modo extremo, apontando ainda uma ideia para tal problema;

[...] deve-se criar incentivos aos partidos e àqueles que contribuem, como, por exemplo, faz a Alemanha, que prevê um sistema de isenção fiscal, em percentual decrescente em função do valor da doação, com a finalidade de desestimular as doações de quantias vultosas, ao mesmo tempo em que incentiva pequenas doações, como forma de minimizar a influência dos mais abastados nos resultados eleitorais. Um outro aspecto original de incentivo às doações privadas e à transparência do financiamento consiste no fato de que, para cada doação privada, o governo transfere ao partido um determinado valor, proporcional ao recebido do particular, de modo que o próprio partido tem interesse em declarar todos os valores recebidos. Para ter direito a esse "plus" no financiamento estatal e também para que o particular obtenha a isenção fiscal, a doação deverá constar do livro de contas do partido, com identificação completa do doador. (PIRES, 2008, p. 2).

Ainda na visão do mesmo autor, a permanência do atual sistema (misto) depende de duas ferramentas para o êxito de sua existência, a fiscalização e punição, isto é, entre proibir e fiscalizar é mais viável a fiscalização como forma de incentivo, pois os partidos terão interesse em cumprir as normas, sendo que, se quebra-las terão desvantagens. Pois uma vez proibida as doações, os partidos encontrarão outra forma de receber eventuais benefícios, ocorrendo um descumprimento das normas ainda maior. (PIRES, 2008, p. 2).

Mares prefere não se impor a tal escolha, apenas aponta os dois lados da moeda, e afirma que uma mudança no sistema de financiamento tem implicações diretas em toda a estrutura da política. Para ele o financiamento exclusivamente público por um lado, pode ser visto,

[...] como uma resposta a diversos escândalos que envolvem os representantes do povo, já que eliminaria a figura do financiador de campanhas. É provável que isso amenize a corrupção no país e que, também, reduza as diferenças entre candidatos ricos e pobres – embora nem todos concordem com essa tese. Ainda assim, há o aumento sensível do custo das eleições para o Estado: a União teria de arcar com quase R\$ 1 bilhão por eleição. Além disso, há quem diga que esse modelo esconda as relações entre empresas e governos. (2011).

Direcionando o presente assunto ao PLS 268, Mares afirma ser uma proposta radical, e que caso este seja aprovado o custo das campanhas será arcado integralmente pela União e não serão possíveis os eleitores sequer fazer doações pessoais candidatos de sua preferência. Como visto no item específico do PLS 268, o Tribunal Superior Eleitoral receberia R\$ 7,00 para cada eleitor com cadastro no país, e esta verba seria oriunda apenas do fundo partidário, onde esta seria dividida entre os partidos que internamente distribuiriam aos seus candidatos. (2011).

Frente a todas essas alegações e comentários, percebe-se que tanto defensores quanto críticos do financiamento público exclusivo almejam um reforço do Estado Democrático de Direito, busca-se em ambos a redução de custos de campanhas, a diminuição da disparidade nas disputas eleitorais e o combate à corrupção.

Agora, resta saber, qual o sistema que vai causar um maior e melhor resultado no nosso sistema político, a alteração radical inserida no PLS 268 de 2011 ou imposições de limitações no nosso modelo atual.

## 5 CONCLUSÃO

Como não poderia deixar de ser, até porque difícil dissertar sobre um tema em trabalho monográfico sem observá-lo no contexto no qual está inserido e no tripé e suporte normativo que lhe dá sustentação, no primeiro capítulo tratou-se sobre o Estado Democrático de Direito, que molda nossa constituição e serve de bússola para intérpretes e legisladores, espraiando-se pelas regras e princípios expressa ou implicitamente dispostos ao longo de seus artigos ou das demais normas que compõem o ordenamento jurídico.

Sob um enfoque mais voltado para o direito eleitoral, viu-se que este Estado Democrático de Direito trilha árduo caminho para alcançar tanto a legalidade quanto a transparência na política e, por consequência, na administração pública, com o intuito de consolidar e efetivar os direitos e garantias fundamentais.

Aliás, Estado Democrático este estabelecido após um período de intensa repressão, marcando período negro da história do país, pautado por amplo cerceamento da liberdade pessoal e política na sociedade, moldado sobre um sistema que, estabelecendo eleições indiretas e voto vinculado, retira, quase que completamente, o cidadão na definição dos rumos do país. Exposto de outra forma, a Constituição da República Federativa do Brasil, ao definir o Estado Brasileiro como um Estado Democrático buscou redundá-lo sob um manto de regime democrático, a garantir ou dar condições para que todos os brasileiros, ao alcançar a condição de cidadão, participassem de modo ativo, definindo seus representantes pelo voto direto, universal, secreto e periódico, resguardando, do seu modo, que o poder emane do povo e para o povo.

Nessa trilha, cumpre apontar, após estudo sobre as formas de efetivação da democracia, a inviabilidade conjuntural para a adoção de uma democracia direta, em boa parte pela dificuldade ou impossibilidade de perfectibilizar, de modo racional, a garantia do exercício do voto, sem ‘atravessadores’, sobre os dispositivos legais a serem introduzidos ou modificados, em que pese não se possa olvidar do amplo e quase ilimitado avanço da tecnologia nas mais diversificadas áreas.

Dito isso, preso a um modelo que, na prática e na conjuntura atual, permite a operacionalização e difusão de um Estado Democrático, verificou-se que o processo político que garante aos cidadãos o direito de escolher seus representantes acaba por sofrer forte turbulência no seu componente transparência, aqui entendida pela obscuridade dos reais interesses em jogo e das forças políticas e econômicas, costumeiramente, com intenção, que

estão escondidas atrás das câmeras dos programas eleitorais e nos comitês políticos e financeiros das campanhas eleitorais.

Enfim, tendo em vista os recursos necessários aos partidos para lhes garantir a viabilidade das candidaturas por eles lançadas, seja de forma isolada ou em coligação, cada vez mais expressivos, é que surgem as limitações técnicas de tipos de gastos, doadores e alça a uma posição de destaque a forma de financiamento, tornando vetor indispensável para garantir que a democracia representativa se dê de maneira eficaz.

O que se vê, contudo, é exatamente um sistema político e de conchavos que enfraquecem cada vez mais nossa democracia, com a alta igualmente exponencial dos escândalos que envolvem políticos em casos de corrupção, fraudes em licitações, desvios de dinheiro público, enfim, casos que divergem completamente dos princípios norteadores do Estado Democrático de Direito. Contexto que se visualiza diuturnamente em jornais, emissoras de televisão, rádio e portais na internet.

Neste cenário, vê-se uma dificuldade crescente na realização das eleições sem um amparo financeiro significativo, de sorte que, atualmente, o candidato não consegue vencer o pleito apenas com suas propostas, projetos e ideias. Seu sucesso advém e depende do dinheiro investido, situação essa tão alarmante que hoje é possível anteciper o resultado das eleições averiguando seus financiadores e, conseqüentemente, seu poder econômico.

Ficou evidenciado no decorrer do trabalho que a escolha da origem desses recursos destinados ao financiamento das campanhas tem reflexo direto na destinação dos gastos, motivo da importância em se analisar os argumentos pós e contras de cada sistema de financiamento.

Assim sendo, por ser assunto crucial do trabalho e palco de intensa discussão, foram distinguidos os tipos de financiamento (público, privado e misto), com apresentação de seus conceitos e forma de utilização.

Em se tratando de financiamento público, viu-se que ele é caracterizado por recursos oriundos do Fundo Partidário, sendo esta a única fonte pública atual. Para os seus apoiadores, o sistema favorece o processo democrático, pois garante recursos para todos os partidos, independente de seus candidatos/eleitores terem dinheiro ou não. Além disso, seria responsável também por diminuir o impacto dos interesses econômicos nas eleições, possibilitando a realização de uma disputa mais equilibrada. Já os detratores acreditam que este dinheiro pertencente ao fundo partidário deveria ser destinado a outros setores e que a realização dos pleitos eleitorais se dê apenas com recursos de iniciativa privada.



O financiamento privado mesmo sendo campo de amplas discussões e críticas, especialmente em razão do abuso do poder econômico e, conseqüentemente, a ameaça à igualdade política, possui pontos positivos. Diz-se isso uma vez que a cada eleição os recursos investidos são cada vez maiores, gastos estes que dificilmente poderiam ser suportados com dinheiro público. Além disso, os aderentes desse sistema afirmam que sempre há pessoas físicas e jurídicas dispostas a doar e por isso sempre existirá um jeito desse dinheiro chegar aos candidatos e partidos por intermédio de práticas ilícitas de transferência de dinheiro ou através de outros favorecimentos.

No trabalho foi verificado que o financiamento privado não é composto apenas de grandes contribuições, existindo também as pequenas, que se tornam benéficas no processo de representação política, constituindo esta forma lícita de ajuda aos partidos e candidatos de sua preferencia, ou seja, a possibilidade dos cidadãos em contribuir para o partido que se identifica e que realmente gosta e que muitas vezes são integrados por familiares ou amigos do próprio doador.

Opositores desse sistema alegam que são as contribuições de grande porte que geram problema em termos de licitude, geralmente estão ligadas a empresas econômicas, especialmente expostas à intervenção ou regulamentação do Estado, como por exemplo, setor financeiro, setor da construção e indústrias.

Junção do financiamento público e privado chega-se ao financiamento misto, que aparentemente parece ser um modelo perfeito, composto por dinheiro do fundo partidário e doações de iniciativa privada. Porém, para alcançar essa almejada perfeição, não basta a união dos pontos positivos dos sistemas em jogo, tornando-se necessária, igualmente, a verificação e eliminação de seus vícios e irregularidades, com estabelecimento de limites e lei e fiscalização adequada e efetiva dos órgãos de controle, com punições concretas.

Assim, conclui-se que o sistema de financiamento de campanha tem a capacidade de corromper o regime democrático, ainda mais em um contexto de grande numerário em jogo e ainda com viés de aumento, além de uma fiscalização, quando existente, precária e com dificuldades para averiguar a ligação entre governo e empresas privadas.

Diante de todas as adversidades e irregularidades no âmbito eleitoral, várias pessoas visando a necessidade de modificar essa ocorrência se disponibilizaram a estudar e aderir novas formas para diminuir tamanho problema, e, em busca de um maior rigor, surge a proposta do Senado por meio do Projeto de Lei n. 268 que visa o financiamento público exclusivo e estabelece apenas a aplicação de recursos públicos em campanhas eleitorais, de uma forma que seja multiplicado R\$ 7,00 por eleitor escrito até 31 de dezembro do ano

anterior, a ser repassado ao TSE, que dividiria proporcionalmente aos partidos políticos, compondo um fundo partidário destinado exclusivamente às campanhas.

Os que se opõe ao projeto dissertam que ao analisar todo o dinheiro público pertencente ao Estado, parece ser pequena a quantia de dinheiro a ser destinada especificamente as campanhas eleitorais. Porém, mesmo que a porcentagem pareça, isoladamente, diminuta, considerando que o país com extremas deficiências em infra-estrutura e com necessidades alarmantes em setores de direitos fundamentais, como saúde e educação, a quantia desembolsada poderia fazer diferença na resolução destes problemas.

Ademais, alegam que os efeitos deste financiamento público exclusivo não estão claros, pois em momento algum se fala em garantir a entrada de recursos privados e abolir o caixa dois. A verdade é que as instituições de controle não estão preparadas para a devida fiscalização, não são fortes o suficiente para proibir doações paralelas e, conseqüentemente, ao aderir a este sistema de financiamento, o cenário político poderia ficar ainda pior, pois o que acontece sem a existência de um controle forte é a criação de mais um gasto pro Estado e a sustentação da influência política de quem financia as campanhas. Para eles, não se deve criar um investimento deste tamanho em algo que não tem sua eficácia comprovada, uma vez que o país necessita de outros investimentos basilares a sociedade.

E acrescentam ainda que a medida elaborada no projeto é muito radical, na medida em que a solução para os problemas acima expostos estaria no controle de gastos, na redução de custos, nas limitações das doações. Enfim, na manutenção do atual sistema de forma a não impedir o eleitor de doar e contribuir financeiramente no processo político, haja vista que seria um direito dele de beneficiar quem gosta. E mais, argumentam que o escopo do projeto acaba por impelir o eleitor a contribuir para todos os partidos sem a possibilidade de escolher qual é merecedor de sua contribuição. Ou seja, obriga-o indiretamente a contribuir com aquele que não defende os seus interesses e não é, por conseguinte, de sua preferência.

Já os que aderem ao projeto afirmam que o fortalecimento na fiscalização é necessário, mas ainda assim é preciso apostar numa nova proposta, implantar um novo sistema, uma vez que se trata de investimento na democracia e que todos devem colaborar.

Para eles essa proposta só tem a melhorar, será benéfica para todos, aos partidos, aos eleitores e até mesmo para os serventuários da Justiça Eleitoral. Garantem que ao aderir tal proposta esta vai reduzir os custos eleitorais, fortalecer a transparência e enfraquecer a força do poder econômico.

De toda forma, é certo que este país ainda não conseguiu livrar-se de todos os males, inclusive de práticas frequentes de atitudes imorais, e até ilegais, que acabam por

impregnar a imagem do que é fazer política, ou melhor dizendo, a própria cultura política, a exigir uma mudança radical, com propostas balizadas em princípios constitucionais e com a capacidade de reforçar o regime democrático.

Viu-se que, os objetivos da reforma política podem ser alcançados sem a exclusão total das contribuições privadas, mas otimizando o modelo atual, com a adoção, por exemplo, de uma efetiva restrição dos gastos das campanhas hoje permitidos, independente da capacidade de arrecadação.

Cumprido ressaltar que, caso aprovado tal projeto, haveria a possibilidade de melhorias no manejo da prestação de contas, resultado da utilização de recursos de uma única fonte. Porém, vendo sob uma outra ótica, esta opção não impediria as doações de iniciativa privada. Se, regulares, já causam preocupação e possuem a capacidade de definir os candidatos a serem eleitos e a conduta que pautará a atuação do administrador público ou do parlamento ao longo do mandato, caso proibidas, difícil crer que seriam, na prática extirpadas.

De fato, as contribuições privadas implicam em comprometimentos e arranjos imorais entre políticos e financiadores. Ocorre que isso não seria abolido, conforme dito, com a aprovação do PLS 268, persistindo de forma oculta e, possivelmente, acentuada.

Em princípio o financiamento exclusivamente público pode garantir a igualdade de disputa entre partidos, a permanência de partidos de pequenos portes e o combate à corrupção. De outro ângulo, pode também aumentar a fragmentação partidária, estimular o uso ilícito de financiamento privado e tornar as legendas mais dependentes do Estado e menos dos seus simpatizantes. Assim, a criação de um fundo específico destinado restritamente as campanhas deixaria de beneficiar setores de extrema necessidade, dinheiro este que poderia ser aplicado, conforme já mencionado, em setores mais críticos.

Conclui-se, então, que a adesão ao financiamento público exclusivo não vai reforçar a democracia, na medida em que tal sistema não terá eficácia plena em proibir contribuições privadas e por meio disso não reduzirá custos como planejado e os arranjos políticos e econômicos que circundam o processo democrático.

## REFERÊNCIAS

**ANO eleitoral estimula debate sobre modelo de financiamento de campanha.** Agência Senado. Especial 21/08/2012. Disponível em:

<<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/08/21/ano-eleitoral-estimula-debate-sobre-modelo-de-financiamento-de-campanha>>. Acesso em: 7 maio 2013.

BARBOSA, Caroline Vargas. O financiamento público de campanha político-partidária e a crise de representatividade contemporânea: análise à luz de aspectos constitucionais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n. 3029, 17 out. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20234>>. Acesso em: 5 abr. 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARZOTTO, Luis Fernando. **A democracia na constituição**. Unisinos, 2003.

BOURDOUKAN, Adla Youssef. **O bolso e a urna**: financiamento político em perspectiva comparada. São Paulo, 2009. Disponível em <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-23112009-102329/pt-br.php>>. Acesso em: 7 maio 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 21 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.096 de 30 de setembro de 1995**. Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9069.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado 268/2011**. Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=90747&tp=1>>. Acesso em: 7 maio 2013.

CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito eleitoral esquematizado**. São Paulo: ed. Saraiva, 2011.

COSTA, Humberto. **Blog Senador Humberto Costa**. Disponível em: <<http://www.senadorhumberto.com.br/tag/reforma-politica/page/3/>> Acesso em: 7 maio 2013.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. Curitiba: Juruá, 2002.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do estado**. 30 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL. **Identificação do eleitor e reforma política** : Seminário da Justiça Eleitoral. Brasília, 7 e 8 de abril de 2005. – Brasília : TSE/SDI, 2005. Disponível em: <[http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/12\\_identificacao\\_reforma\\_politica.pdf](http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/12_identificacao_reforma_politica.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2013.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Direito constitucional**. São Paulo: Manoel, 2007.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia no limiar do século XXI**. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Aspectos do direito constitucional Contemporâneo**. São Paulo: ed. Saraiva, 2003.

**FINANCIAMENTO público inclui discussão sobre sistema eleitoral de lista fechada**. Agência Senado. Especial 21/08/2012. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/08/21/financiamento-publico-inclui-discussao-sobre-sistema-eleitoral-de-lista-fechada>>. Acesso em: 7 maio 2013.

GOUVEA, Carina Barbosa. **Doação irregular de campanha, ministério público e ativismo judiciário**. Texto enviado ao JurisWay em 31/5/2012. Disponível em <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=7860](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=7860)>. Acesso em: 09 abr. 2013.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2.ed.São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LIMA, Edmo D'El-Rei. Financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais no Brasil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 14, n. 2090, 22 mar. 2009 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/12487>>. Acesso em: 7 maio 2013.

LOPES, Ana Maria. Democracia: aspectos relevantes da reforma política. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 44, 1 ago. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/63>>. Acesso em: 19 set. 2012.

MARES, Chico. **Senado quer campanhas financiadas pelo Estado**, 2011. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vidapublica/reformapolitica/conteudo.phtml?tl=1&id=1153411&tit=Senado-quer-campanhas-financiadas-pelo-Estado>>. Acesso em 7 maio 2013.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. O princípio democrático no ordenamento jurídico brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 5, n. 43, 1 jul. 2000. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/62>>. Acesso em: 19 set. 2012.

MORAES, Henrique Viana Bandeira. Financiamento de campanhas: novas perspectivas. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 17, n. 3383, 5 out.2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/22760>>. Acesso em: 5 abr. 2013.

ORZARI, Octavio. **O financiamento público exclusivo de campanhas e listas partidárias preordenadas** – O projeto de lei do senado Nº 268/2011 E A PEC Nº 43/2011. TSE. Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-ano-ii-no-5/o-financiamento-publico-exclusivo-de-campanhas-e-listas-partidarias-preordenadas-2013-o-projeto-de-lei-do-senado-no-268-2011-e-a-pec-no-43-2011>> Acesso em: 7 maio 2013.

PEREIRA, Denis Urazato. **Financiamento público de campanha eleitoral e representação política** [manuscrito], 2008. Disponível em: <[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/382/financiamento\\_publico\\_urazato.pdf?sequence=3](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/382/financiamento_publico_urazato.pdf?sequence=3)>. Acesso em: 04 abr. 2013.

PIRES, Márcio Rodrigo Kaio Carvalho. Reforma política: a questão do financiamento público das campanhas eleitorais. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2423, 18 fev. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/14369>>. Acesso em: 9 maio 2013.

RABAT, Márcio Nuno. **O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e a proposta de financiamento público exclusivo**. 2011. Disponível em: <[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6284/financiamento\\_campanhas\\_rabat%20.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/6284/financiamento_campanhas_rabat%20.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 04 abr. 2013.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 7. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007.

SALMITO, Idelfonso Vidal. **O argumento da representatividade em prol do financiamento público exclusivo de campanhas eleitorais à luz do patrimonialismo**. 2010. Disponível em: <[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3968/argumento\\_representatividade\\_salmito.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3968/argumento_representatividade_salmito.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 04 abr. 2013.

SCHETTINI, Francisco de Paula. **Financiamentos dos partidos políticos com recursos públicos**. Cadernos Aslegis, v.6, n.17, p. 35-40, mar/ago 2002. Disponível em: <[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11256/financiamento\\_partidos\\_schettini.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11256/financiamento_partidos_schettini.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 04 abr. 2013.

SGARBOSSA, Luís Fernando; JENSEN, Geziela. Referendo e plebiscito: um estudo sobre os institutos de democracia semidireta e o risco de seu desvirtuamento na contemporaneidade. Estudo comparativo dos casos italiano, venezuelano e outros. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1625, 13 dez. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/10757>>. Acesso em: 12 mar. 2013.

SOBIERAJSKI, Denise Goulart Schlickmann. **Financiamento de campanhas eleitorais**. Curitiba: Juruá, 2002.

TADEU, Leonardo. Direito eleitoral: doações. 2006. **JurisWay**. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=18](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=18)>. Acesso em: 09 abr. 2013.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Manual de arrecadação e aplicação de recursos e de prestação de contas: Eleições 2008**. 2. ed. Brasília : TSE, 2008. Disponível em: <[http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/47\\_Manual\\_de\\_Arrecadacao\\_e\\_Aplicacao\\_de\\_Recursos2.pdf](http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/47_Manual_de_Arrecadacao_e_Aplicacao_de_Recursos2.pdf)>. Acesso em: 28 fev. 2013.

\_\_\_\_\_. **Manual técnico de arrecadação e aplicação de recursos e de prestação de contas: eleições 2010**. Brasília : Tribunal Superior Eleitoral, 2010. Disponível em: <[http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/manual\\_web.pdf](http://www.tse.jus.br/hotSites/CatalogoPublicacoes/pdf/manual_web.pdf)>. Acesso em: 09 abr. 2013.

**ANEXOS**

## ANEXO A – Projeto de Lei n. 268 de 2011



## SENADO FEDERAL

**PROJETO DE LEI DO SENADO  
Nº 268, DE 2011**
**(Senadores José Sarney e Francisco Dornelles)**

Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e da outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei estabelece o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais.

**Art. 2º** O art. 38 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 38. ....

§ 3º Nos anos em que se realizarem eleições, serão ainda consignadas ao Tribunal Superior Eleitoral dotações orçamentárias correspondentes ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior, multiplicado por R\$ 7,00 (sete reais), em valor de janeiro de 2011.

§ 4º Os recursos orçamentários calculados na forma do § 3º deste artigo serão aplicados exclusivamente pelos partidos políticos e respectivos candidatos nas campanhas eleitorais.” (NR)

**Art. 3º** Os recursos referidos no art. 2º serão distribuídos nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.



**Art. 4º** Em todos os casos de proporcionalidade partidária de que trata esta Lei, será considerada a legenda partidária pela qual o parlamentar foi eleito na última eleição.

**Art. 5º** Os recursos mencionados no artigo anterior serão depositados no Banco do Brasil S/A, à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o dia 20 de cada mês, em quatro parcelas mensais, iguais e sucessivas, a partir de maio, e não serão objeto de contingenciamento, sob pena de responsabilidade.

§ 1º Dentro de quinze dias, a contar da data do depósito a que se refere o *caput* deste artigo, o Tribunal distribuirá os recursos aos partidos políticos.

§ 2º Os recursos recebidos para o financiamento das campanhas serão distribuídos entre as diversas eleições e candidatos segundo critérios definidos pelo partido político.

**Art. 6º** A prestação de contas da aplicação dos recursos financeiros nas campanhas eleitorais será feita em conformidade com a legislação vigente, em especial com os arts. 28 a 32 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

**Art. 7º** O § 5º do art. 39 da Lei nº 9.096, de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 39.....”

§ 5º Nos anos em que se realizarem eleições, é vedado o recebimento de doações de que trata este artigo.” (NR)

**Art. 8º** Os arts. 19, 20, 24 e 28, § 4º, da Lei nº 9.504, de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Até 10 (dez) dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido constituirá comitês financeiros.

.....” (NR)

“Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, na forma da lei.” (NR)

.....  
“Art. 24. É vedado aos partidos políticos e aos candidatos receberem doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro oriundas de pessoas físicas e jurídicas e destinadas às campanhas eleitorais.

Parágrafo único. A infringência da vedação estabelecida no *caput* sujeita os partidos e candidatos às penalidades previstas em lei, inclusive ao indeferimento ou cassação do respectivo registro ou diploma.” (NR)

.....  
“Art. 28 .....

.....  
§ 4º Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim.” (NR)

**Art. 9º** O Tribunal Superior Eleitoral expedirá as instruções necessárias à execução do disposto na presente Lei.

**Art. 10.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 11.** Revogam-se o § 2º do art. 22-A, o art. 23, o art. 27, o art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e demais disposições em contrário.

#### JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais, aprovado pela Comissão de Reforma Política instituída pelo Ato nº 14, de 2011, do Presidente José Sarney.

Cabe ressaltar que o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais está diretamente vinculado com a proposta de adoção do sistema de lista fechada nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas, Câmaras de Vereadores e Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Outrossim, a proposta do financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais inspira-se na necessidade de redução dos gastos dessas campanhas, que vêm crescendo exponencialmente no País, bem como na necessidade de por fim à utilização de recursos não contabilizados, oriundos do chamado “Caixa 2”.

Ademais, tal modalidade de financiamento permite, também, à Justiça Eleitoral, à Imprensa e à Cidadania, verificar se a prestação de contas dos partidos e dos candidatos está correta e se é compatível com os gastos realizados.

Cabe, ainda, fazer referência ao princípio da igualdade, inscrito no art. 5º da nossa Lei Maior. Esse princípio, conforme ensina a doutrina, está voltado não só para o aplicador da lei, mas, também, para o legislador. E um dos objetivos que os regimes democráticos tem buscado em matéria de eleições e exatamente o tratamento igualitário dos concorrentes ao pleito, de forma a impedir que alguns alcancem a vitória eleitoral, não pelo convencimento das teses e do programa que propõem e sim em função da arrematamento e da plebiscito de propaganda eleitoral propiciadas pelo seu poder econômico.

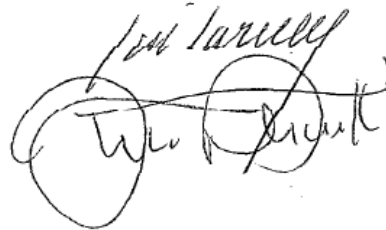
Aqui cabe recordar que a Constituição Federal veda expressamente o abuso do poder econômico, no § 9º do seu art. 14, que prevê lei complementar para “proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Devemos, ainda, registrar que o valor de R\$ 7,00 (sete reais) por eleitor, que estamos propondo, é o mesmo constante do PLS nº 393, de 1999, apresentado pela Comissão Especial de Reforma Política-Partidária que funcionou anteriormente nesta Casa e foi aprovado em 2001.

Por fim, devemos ressaltar que não só no Brasil mas em todos os países que buscam o aperfeiçoamento de seu sistema eleitoral a obtenção de recursos financeiros pelos partidos políticos para fazer face as suas despesas, em especial com as campanhas eleitorais, constitui um dos mais relevantes temas em discussão nas democracias representativas.

Em face do exposto, solicitamos o apoio das Senhoras e Senhores Senadores para aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões,



---

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

---

CAPÍTULO IV  
DOS DIREITOS POLÍTICOS

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:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:

- I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;
- II - facultativos para:
  - a) os analfabetos;
  - b) os maiores de setenta anos;
  - c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º - Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º - São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:
  - a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
  - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
  - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
  - d) dezoito anos para Vereador.

6

§ 4º - São inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos.

~~§ 5º - São inelegíveis para os mesmos cargos, no período subsequente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído nos seis meses anteriores ao pleito.~~

§ 5º O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997)

§ 6º - Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito.

§ 7º - São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adoção, do Presidente da República, do Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já titular de mandato eletivo e candidato à reeleição.

§ 8º - O militar alistável é elegível, atendidas as seguintes condições:

I - se contar menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade;

II - se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

~~§ 9º - Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.~~

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

§ 10 - O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11 - A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

**LEI Nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995.**

Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.

Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:

I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleições inscritas 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.

§ 1º ~~(VETADO)~~

§ 2º ~~(VETADO)~~

Art. 39. Ressalvado o disposto no art. 31, o partido político pode receber doações de pessoas físicas e jurídicas para constituição de seus fundos.

§ 1º As doações de que trata este artigo podem ser feitas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual e municipal, que remeterão, à Justiça Eleitoral e aos órgãos hierarquicamente superiores do partido, o demonstrativo de seu recebimento e respectiva destinação, juntamente com o balanço contábil.

§ 2º Outras doações, quaisquer que sejam, devem ser lançadas na contabilidade do partido, definidos seus valores em moeda corrente.

§ 3º As doações em recursos financeiros devem ser, obrigatoriamente, efetuadas por cheque cruzado em nome do partido político ou por depósito bancário diretamente na conta do partido político.

§ 4º O valor das doações feitas a partido político, por pessoa jurídica, limita-se à importância máxima calculada sobre o total das dotações previstas no inciso IV do artigo anterior, corrigida até o mês em que se efetuar a doação, obedecidos os seguintes percentuais: ~~(Revogado pela Lei nº 9.504, de 30.9.1997)~~

I — para órgãos de direção nacional: até dois décimos por cento; ~~(Revogado pela Lei nº 9.504, de 30.9.1997)~~

II — para órgãos de direção regional e municipal: até dois centésimos por cento. ~~(Revogado pela Lei nº 9.504, de 30.9.1997)~~

§ 5º Em ano eleitoral, os partidos políticos poderão aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas e jurídicas, observando-se o disposto no § 1º do art. 23, no art. 24 e no § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e os critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias. ~~(Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)~~

**LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997.**

*Estabelece normas para as eleições.*

Art. 19. Até dez dias úteis após a escolha de seus candidatos em convenção, o partido constituirá comitês financeiros, com a finalidade de arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais.

§ 1º Os comitês devem ser constituídos para cada uma das eleições para as quais o partido apresente candidato próprio, podendo haver reunião, num único comitê, das atribuições relativas às eleições de uma dada circunscrição.

§ 2º Na eleição presidencial é obrigatória a criação de comitê nacional e facultativa a de comitês nos Estados e no Distrito Federal.

§ 3º Os comitês financeiros serão registrados, até cinco dias após sua constituição, nos órgãos da Justiça Eleitoral aos quais compete fazer o registro dos candidatos.

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha, usando recursos repassados pelo comitê, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas ou jurídicas, na forma estabelecida nesta Lei.

Art. 22-A. Candidatos e Comitês Financeiros estão obrigados à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 2º Cumprido o disposto no § 1º deste artigo e no § 1º do art. 22, ficam os candidatos e comitês financeiros autorizados a promover a arrecadação de recursos financeiros e a realizar as despesas necessárias à campanha eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:

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.

~~§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá fazer-se mediante recibo em formulário impresso, segundo modelo constante do Anexo.~~

§ 2º Toda doação a candidato específico ou a partido deverá ser feita mediante recibo, em formulário impresso ou em formulário eletrônico, no caso de doação via internet, em que constem os dados do modelo constante do Anexo, dispensada a assinatura do doador. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3º A doação de quantia acima dos limites fixados neste artigo sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

~~§ 4º Doações feitas diretamente nas contas de partidos e candidatos deverão ser efetuadas por meio de cheques cruzados e nominais.~~

§ 4º As doações de recursos financeiros somente poderão ser efetuadas na conta mencionada no art. 22 desta Lei por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

I - cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

II - depósitos em espécie devidamente identificados até o limite fixado no inciso I do § 1º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

III - mecanismo disponível em sítio do candidato, partido ou coligação na internet, permitindo inclusive o uso de cartão de crédito, a que deverá atender aos seguintes requisitos: (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

a) identificação do doador; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 5º Ficam vedadas quaisquer doações em dinheiro, bem como de troféus, prêmios, ajudas de qualquer espécie feitas por candidato, entre o registro e a eleição, a pessoas físicas ou jurídicas. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 6º Na hipótese de doações realizadas por meio da internet, as fraudes ou erros cometidos pelo doador sem conhecimento dos candidatos, partidos ou coligações não ensejarão a responsabilidade destes, nem a rejeição de suas contas eleitorais. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 7º O limite previsto no inciso I do § 1º não se aplica a doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

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; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)



IX - entidades esportivas; (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos; (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

XI - organizações da sociedade civil de interesse público. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 31. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 27. 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.

#### Da Prestação de Contas

Art. 28. A prestação de contas será feita:

I - no caso dos candidatos às eleições majoritárias, na forma disciplinada pela Justiça Eleitoral;

II - no caso dos candidatos às eleições proporcionais, de acordo com os modelos constantes do Anexo desta Lei.

§ 1º As prestações de contas dos candidatos às eleições majoritárias serão feitas por intermédio do comitê financeiro, devendo ser acompanhadas dos extratos das contas bancárias referentes à movimentação dos recursos financeiros usados na campanha e da relação dos cheques recebidos, com a indicação dos respectivos números, valores e emitentes.

§ 2º As prestações de contas dos candidatos às eleições proporcionais serão feitas pelo comitê financeiro ou pelo próprio candidato.

§ 3º As contribuições, doações e as receitas de que trata esta Lei serão convertidas em UFIR, pelo valor docta na mão em que ocorrerem.

§ 4º Os partidos políticos, as coligações e os candidatos são obrigados, durante a campanha eleitoral, a divulgar, pela rede mundial de computadores (internet), nos dias 6 de agosto e 6 de setembro, relatório discriminando os recursos em dinheiro ou estimáveis em dinheiro que tenham recebido para financiamento da campanha eleitoral, e os gastos que realizarem, em sítio criado pela Justiça Eleitoral para esse fim, exigindo-se a indicação dos nomes dos doadores e os respectivos valores doados somente na prestação de contas final de que tratam os incisos III e IV do art. 29 desta Lei. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Art. 29. Ao receber as prestações de contas e demais informações dos candidatos às eleições majoritárias e dos candidatos às eleições proporcionais que optarem por prestar contas por seu intermédio, os comitês deverão:

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 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.

§ 1º Os candidatos às eleições proporcionais que optarem pela prestação de contas diretamente à Justiça Eleitoral observarão o mesmo prazo do inciso III do *caput*.

§ 2º A inobservância do prazo para encaminhamento das prestações de contas impede a diplomação dos eleitos, enquanto perdurar.

§ 3º Eventuais débitos de campanha não quitados até a data de apresentação da prestação de contas poderão ser assumidos pelo partido político, por decisão do seu órgão nacional de direção partidária. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 4º No caso do disposto no § 3º, o órgão partidário da respectiva circunscrição eleitoral passará a responder por todas as dívidas solidariamente com o candidato, hipótese em que a existência do débito não poderá ser considerada como causa para a rejeição das contas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

~~Art. 30. Examinando a prestação de contas e oenhocendo a, a Justiça Eleitoral decidirá sobre a sua regularidade.~~

Art. 30. A Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas de campanha, decidindo: (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

I - pela aprovação, quando estiverem regulares; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

II - pela aprovação com ressalvas, quando verificadas falhas que não lhes comprometam a regularidade; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

III - pela desaprovação, quando verificadas falhas que lhes comprometam a regularidade; (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

IV - pela não prestação, quando não apresentadas as contas após a notificação emitida pela Justiça Eleitoral, na qual constará a obrigação expressa de prestar as suas contas, no prazo de setenta e duas horas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

~~§ 1º A decisão que julgar as contas de todos os candidatos, eleitos ou não, será publicada em sessão, até oito dias antes da diplomação.~~

§ 1º A decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos será publicada em sessão até 8 (oito) dias antes da diplomação. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 2º Erros formais e materiais corrigidos não autorizam a rejeição das contas e a cominação de sanção a candidato ou partido.

§ 2º-A. Erros formais ou materiais irrelevantes no conjunto da prestação de contas, que não comprometam o seu resultado, não acarretarão a rejeição das contas. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 3º Para efetuar os exames de que trata este artigo, a Justiça Eleitoral poderá requisitar técnicos do Tribunal de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, pelo tempo que for necessário.

§ 4º Havendo indício de irregularidade na prestação de contas, a Justiça Eleitoral poderá requisitar diretamente do candidato ou do comitê financeiro as informações adicionais necessárias, bem como determinar diligências para a complementação dos dados ou o saneamento das falhas.

§ 5º Da decisão que julgar as contas prestadas pelos candidatos e comitês financeiros caberá recurso ao órgão superior da Justiça Eleitoral, no prazo de 3 (três) dias, a contar da publicação no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 6º No mesmo prazo previsto no § 5º, caberá recurso especial para o Tribunal Superior Eleitoral, nas hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 121 da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 7º O disposto neste artigo aplica-se aos processos judiciais pendentes. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, no que couber. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 2º Comprovada captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

§ 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 31. Se, ao final da campanha, ocorrer sobra de recursos financeiros, esta deve ser declarada na prestação de contas e, após julgados todos os recursos, transferida ao órgão do partido na circunscrição do pleito ou à coligação, neste caso, para divisão entre os partidos que a compõem. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Parágrafo único. As sobras de recursos financeiros de campanha serão utilizadas pelos partidos políticos, devendo tais valores ser declarados em suas prestações de contas perante a Justiça Eleitoral, com a identificação dos candidatos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 32. Até cento e oitenta dias após a diplomação, os candidatos ou partidos conservarão a documentação concernente a suas contas.

Parágrafo único. Estando pendente de julgamento qualquer processo judicial relativo às contas, a documentação a elas concernente deverá ser conservada até a decisão final

.....

Art. 39. A realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia.

§ 5º Constituem crimes, no dia da eleição, puníveis com detenção, de seis meses a um ano, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade pelo mesmo período, e multa no valor de cinco mil a quinze mil UFIR:

I - o uso de alto-falantes e amplificadores de som ou a promoção de comício ou carreta;

~~II - a distribuição de material de propaganda política, inclusive volantes e outros impressos, ou a prática de aliciamento, coação ou manifestação tendentes a influir na vontade do eleitor;~~

II - a arregimentação de eleitor ou a propaganda de boca de urna; (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 2006)

~~III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos, mediante publicações, cartazes, camisas, bonés, broches ou disticos em vestuário. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)~~

III - a divulgação de qualquer espécie de propaganda de partidos políticos ou de seus candidatos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 41-A. 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral e 95% (noventa e cinco por cento) do total do Fundo Partidário serão distribuídos a eles na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. (Incluído pela Lei nº 11.459, de 2007)

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

§ 2º A doação de quantia acima do limite fixado neste artigo sujeita a pessoa jurídica ao pagamento de multa no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a pessoa jurídica que ultrapassar o limite fixado no § 1º estará sujeita à proibição de participar de licitações públicas e de celebrar contratos com o Poder Público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral, em processo no qual seja assegurada ampla defesa.

§ 4º As representações propostas objetivando a aplicação das sanções previstas nos §§ 2º e 3º observarão o rito previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e o prazo de recurso contra as decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Art. 91. Nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição.

Parágrafo único. A retenção de título eleitoral ou do comprovante de alistamento eleitoral constitui crime, punível com detenção, de um a três meses, com a alternativa de prestação de serviços à comunidade por igual período, e multa no valor de cinco mil a dez mil UFIR.

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em decisão terminativa).*

Publicado no **DSF**, de 19/05/2011.

