

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - CESREI  
FACULDADE REINALDO RAMOS - FARR  
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**TÁSSIO EMÍDIO DE SOUZA**

**ABORDAGEM SOBRE FINANCIAMENTO ELEITORAL**

Campina Grande – PB

2016

**TÁSSIO EMÍDIO DE SOUZA**

**ABORDAGEM SOBRE FINANCIAMENTO ELEITORAL**

Trabalho Monográfico apresentado à Coordenação do Curso de Direito da Faculdade Reinaldo Ramos – FARR, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito pela referida instituição.

Orientador: Professor Msc. Rodrigo Rabello

Campina Grande – PB

2016

---

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DA CESREI

---

S729a Souza, Tássio Emídio de.  
Abordagem sobre financiamento eleitoral / Tássio Emídio de Souza. – Campinas: Grande, 2016.  
54 f.

Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR - Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2016.  
"Orientação: Prof. Me. Rodrigo Silveira Rabello de Azevedo".

1. Direito Eleitoral. 2. Sistema Eleitoral. 3. Financiamento Eleitoral. I. Azevedo Rodrigo Silveira Rabello de. II. Título.

---

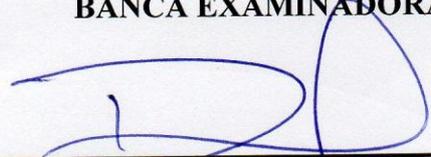
CDU 342.8(043)

**TASSIO EMIDIO DE SOUZA**

**ABORDAGEM SOBRE FINANCIAMENTO ELEITORAL**

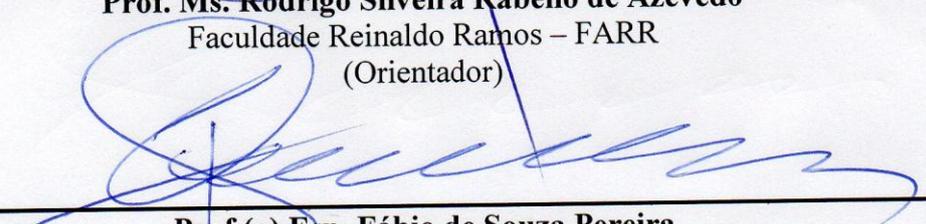
Aprovada em: 30 de Novembro de 2016 .

**BANCA EXAMINADORA**



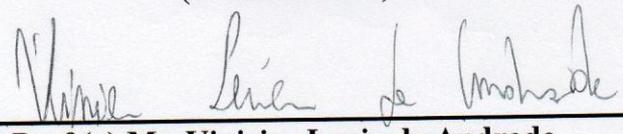
---

**Prof. Ms. Rodrigo Silveira Rabello de Azevedo**  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR  
(Orientador)



---

**Prof.(a) Esp. Fábio de Souza Pereira**  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR  
(1º Examinador)



---

**Prof.(a) Ms. Vinicius Lucio de Andrade**  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR  
(2º Examinador)

Com muita alegria e simplicidade, dedico este humilde trabalho acadêmico a todos que de forma direta e indireta tiveram a sua parcela de contribuição para que eu chegasse até aqui.

Em especial aos meus avós, José Adilino de Souza, Josefa Maria da Conceição, João Emidio Filho e Maria Enedina da Conceição, todos *In Memoriam*, os quais tenho a certeza que estão muito felizes com essa minha conquista.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, a Deus, a quem agradeço todos os dias da minha vida por me proporcionar saúde, coragem para enfrentar os obstáculos da vida e por todas as bênçãos a mim concedidas para que eu possa sempre continuar em busca dos meus objetivos.

A Deus, agradeço, por se fazer presente ininterruptamente nesses cinco anos entre idas e vindas, todos os dias dentro de um ônibus escolar para vir até a faculdade, nos livrando de acidentes e da violência dos dias atuais, saindo as 15:00 horas e só chegando de volta as 00:30 horas, totalizando mais de 320 mil quilômetros percorridos durante todo o curso, entre minha cidade Monteiro, no Cariri Paraibano, até a conceituada Faculdade Cesrei em Campina Grande - PB.

Agradeço aos meus amados pais, Senhor Antonio Adilino de Souza e Dona Cicera Emidio da Silva, meu pai agricultor e a minha mãe uma dona de casa, ambos com o ensino fundamental incompletos, que estão muito felizes e realizados por estarem vendo a minha pessoa concluir um curso de nível superior, passando a ser um bacharel em Direito.

Aos meus pais devo a vida literalmente e todo o sucesso que Jesus me conceder será totalmente dedicado a eles.

A partir do meu irmão, Tiago Emidio e minha sobrinha, Maria Heloysa, agradeço a todos os meus familiares, amigos, colegas, companheiros de trabalho e aos que torceram para que esse êxito fosse alcançado.

Agradeço sem esquecer jamais dos amigos, Bero de Bertino e sua querida esposa Nadeje Cristina, que em 2012 quando iniciei o curso de Direito me deram uma oportunidade de trabalhar para que continuasse meus estudos, agradeço também a Dona Hevanilda Bispo que me deu o maior apoio na Câmara Municipal de Monteiro quando cheguei para trabalhar lá, me tratou como um filho, aos aqui citados sou grato eternamente.

Agradeço a toda equipe da Cesrei pelo acolhimento, através do amigo Valmir Reis que trabalha na biblioteca da faculdade, abraço a todos desta instituição deixando os meus sinceros cumprimentos de amizade, gratidão e aprendizado, deixo também o meu carinho ao seu João do lanche (in memorian) que tinha uma barraca em frente

a Cesrei e sempre estava muito feliz, tratava a mim e a todos com muita educação e companheirismo.

Através dos Professores, Rodrigo Rabello, Rodrigo Reul e Jardon Maia, cumprimento e agradeço a todos os professores da Cesrei pela satisfação de ter vocês transmitindo conhecimento para a minha formação pessoal, profissional e acadêmica, muito obrigado.

Por fim, de uma forma geral, agradeço a todos que acreditaram em mim e estão felizes com a minha conquista.

Obrigado por ler este humilde trabalho, que Jesus esteja sempre presente em nossas vidas abençoando-as.

“Entrega o teu caminho ao Senhor, confia nele e o mais Ele fará” (Salmos 37:5).

“ Acredite em si próprio e chegará um dia que os outros não terão alternativa senão acreditar com você. ”

*Cynthia Kersey*

## RESUMO

O atual trabalho tem como meta abordar de forma simples, clara e precisa, o sistema eleitoral Brasileiro e alterações que concernem a respeito de financiamento de campanhas eleitorais através do surgimento da minirreforma eleitoral pela Lei 13.165 de 29 de setembro de 2015 e os entendimentos do Supremo Tribunal Federal sobre a legislação eleitoral, alterando as formas de doações para campanhas eleitorais e simplificando a administração dos Partidos Políticos. O nosso foco e objetivo maior neste trabalho é em relação ao financiamento das campanhas eleitorais, dando ênfase às suas modificações, exibindo os seus benefícios e seus efeitos prejudiciais no nosso ordenamento jurídico. Será apresentada uma visão geral da história do nosso ordenamento eleitoral para melhor entendimento de como é o nosso sistema, dos seus meios utilizados, bem como das suas peculiaridades, estabelecendo propostas para a melhoria das campanhas eleitorais. Ademais, é apresentado por meio de uma reflexão histórica, identificando o que pode ser realizado para financiar os pleitos eleitorais e obter uma campanha eleitoral mais justa e igualitária para todos os candidatos e partidos políticos, não diferenciando as suas condições financeiras e os auxílios que recebem para essas realizações, para que possamos a cada dia nos livrar do mal mundial que é a corrupção.

**Palavras-chave:** Sistema Eleitoral. Financiamento. Minirreforma Eleitoral.

## **ABSTRACT**

The current work aims to address clearly and accurately, critically, the Brazilian electoral system and changes that concern the financing of election campaigns through the emergence of the electoral mini-reform by Law 13.165 of September 29, 2015 and the understandings of the Supreme Court on electoral legislation, changing the forms of donations for election campaigns and simplifying the administration of political parties. Our focus and main goal in this work is on the financing of electoral campaigns, emphasizing its changes, showing their benefits and their detrimental effects in our legal system. An overview of the history of our electoral system will be presented for a better understanding of how our system, its means used, and its peculiarities, establishing proposals for the improvement of electoral campaigns. In addition, it is presented through a historical reflection, identifying what can be done to finance electoral campaigns and to obtain a fairer and more equal electoral campaign for all candidates and political parties, not differentiating their financial conditions and the aid they receive. For these achievements, so that we can every day get rid of the world evil that is corruption.

**Keywords:** Electoral System. Financing. Electoral Mini-Reformation.

## LISTA DE ABREVIATURAS

**Art.** – Artigo

**Arts.** – Artigos

**CE** – Código Eleitoral

**CF/88** – Constituição Federal de 1988

**Inc.** – Inciso

**LC** – Lei complementar

**LE** – Lei das Eleições

**LOPP** – Lei Orgânica dos Partidos Políticos

**LPP** – Lei dos Partidos Políticos

**NCPC** – Novo Código de Processo Civil

**p.** – Página

**STF** – Supremo Tribunal Federal

**TRE** – Tribunal Regional Eleitoral

**TSE** – Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>CAPÍTULO I</b> .....	15
<b>1 SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E SEUS PRINCÍPIOS</b> .....	15
1.1 O DIREITO ELEITORAL E A SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL .....	15
1.1.1 Direito eleitoral no período Colonial .....	15
1.1.2 Direito eleitoral no período Imperial Brasileiro e na Velha República .....	15
1.1.3 O Período Pós-Revolução de 1930.....	16
1.2 CONCEITO, FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS DO DIREITO ELEITORAL.....	17
1.2.1 Fontes do Direito Eleitoral .....	18
1.2.2 Princípios do Direito Eleitoral .....	19
1.3 JUSTIÇA ELEITORAL .....	25
1.3.1 Partidos Políticos.....	26
1.3.2 Sistemas Eleitorais.....	27
<b>CAPÍTULO II</b> .....	30
<b>2 REGRAS GERAIS PARA FINANCIAMENTOS DE CAMPANHAS ELEITORAIS</b> 30	
2.1 OS SISTEMAS DE FINANCIAMENTO: PÚBLICO, PRIVADO E MISTO.....	30
2.2 FINANCIAMENTO PÚBLICO PARTIDÁRIO NO BRASIL.....	31
2.3 FINANCIAMENTO PRIVADO .....	32
2.4 FINANCIAMENTO MISTO .....	33
<b>CAPÍTULO III</b> .....	35
<b>3 NOVAS REGRAS ELEITORAIS DIANTE DA LEI 13.165/15 E O ENTENDIMENTO DO STF</b> .....	35
3.1 PRAZO DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA.....	35
3.2 FIDELIDADE PARTIDÁRIA .....	36

3.3 PROPAGANDA PARTIDÁRIA .....	36
3.4 DESPESAS QUE PODEM SER PAGAS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO.....	36
3.5 LIMITE DE GASTOS DE CAMPANHA.....	37
3.6 FINANCIAMENTO ELEITORAL .....	40
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>43</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>46</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>49</b>

## INTRODUÇÃO

Desde o início do nosso ordenamento eleitoral brasileiro havia indícios de muitas irregularidades e atitudes que não condiziam com a democracia e cidadania, que com o passar dos tempos vem se modificando gradativamente com suas melhorias e buscando se adequar as realidades populares e sociais que tem passado a cobrar efetivamente da classe política.

A sociedade em geral vem percebendo a tempos que as campanhas eleitorais têm sido desenvolvidas com um altíssimo índice de gastos econômicos realizados pelos partidos políticos, candidatos e comitês financeiros. Com esses ocorridos, a população vem demonstrando grande insatisfação com o montante de dinheiro público e privado que tem sido gasto absurdamente com o financiamento eleitoral, através de várias fontes. A partir de então, nas eleições do início dessa década, os cidadãos e eleitores brasileiros deram um pontapé inicial e começaram a exigir, fazer manifestações de diversas formas e proclamando por mudanças, com o objeto que os legisladores e governantes fizessem as minirreformas eleitorais para as próximas eleições.

Aos poucos, os detentores do poder passaram a tomar atitudes, mas o problema ainda não teria sido resolvido por completo e a população almejava por mais mudanças, diante dos acórdãos e juntamente com seus planejamentos deu-se o surgimento da Lei Nº 13.165 de 29 de Setembro de 2015, que alterou a Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições), a Lei 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei 4.737/1965 (Código Eleitoral), reduzindo os custos das campanhas eleitorais e simplificando a administração dos Partidos Políticos, fazendo com que essa lei trouxesse uma assistência significativa para a eleição do ano de 2016 e posteriores.

O trabalho será contido por três capítulos. Será apresentado de uma forma simples e explicativa, iniciando pela história do nosso sistema eleitoral desde o período colonial até o sistema atual, dando um enfoque maior sobre os sistemas de financiamento eleitorais existentes, quais são as suas vedações e permissões às normas de arrecadação e aplicação de recursos na campanha eleitoral, despesas essas que estavam tornando-se excessivamente muito onerosas para a nossa realidade brasileira financeira e eleitoral.

Mostraremos as mudanças eleitorais realizadas com o surgimento da Lei.13.165 de 2015 o entendimento do Supremo Tribunal Federal com relação as novas regras. As suas principais alterações das novas regras de financiamento eleitoral, exibindo como eram os financiamentos eleitorais antes da reforma e como passaram a ser após a reforma, com base na fundamentação legal do ordenamento jurídico brasileiro.

Por fim, abordaremos os principais fatores positivos e negativos para as eleições trazidos com a nova lei, o que veio para mostrando assim o que há de vantajoso e não vantajoso aos participantes e contribuintes da política, como também para todos os cidadãos brasileiros. Sabemos que as regras eleitorais do Brasil possuem diversos pontos que geram polêmica, pois, temos as eleições como um fenômeno que interfere de forma efetiva na vida das pessoas, que além de representar um ato de cidadania, é o momento em que toda a população através dos eleitores tem a imensa responsabilidade para decidir sobre a escolha dos melhores candidatos que irão legislar e administrar nossos municípios, estados e o nosso país.

O presente trabalho tem como objetivo mostrar aos brasileiros, o que necessita ser revisto no sistema eleitoral e financiamentos de campanha perante o seu novo regulamento. Visando apurar através da pesquisa histórica, a evolução dos financiamentos de campanhas eleitorais, desde os tempos passados até os dias atuais, com fundamentos e informativos, buscando as maneiras mais benéficas para realizar-se uma campanha eleitoral.

## **CAPÍTULO I**

### **1 SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO E SEUS PRINCÍPIOS**

#### **1.1 O DIREITO ELEITORAL E A SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL**

Para que possamos passar a entender de uma forma mais clara e objetiva o nosso sistema eleitoral é importante que tenhamos conhecimento a respeito de cada fase da história do direito eleitoral no Brasil, como é a forma adotada pela nossa carta magna, a CF de 1988 e demais leis aos direitos políticos e eleitorais, para que entendamos o ordenamento eleitoral dos dias atuais.

##### **1.1.1 Direito eleitoral no período Colonial**

Nos ensinamentos da obra de Manoel Rodrigues Ferreira (2005, p. 28-40), na época do descobrimento do Brasil, em nosso país não existia eleições, na verdade naqueles tempos ainda nem se pensava no significado eleições, no entanto, para administrar criaram cargos políticos a exemplo da governadoria e ouvidoria, cargos esses que eram ocupados por intermédio de nomeação do Rei de Portugal. Há algumas correntes históricas que mostram eleições para as Câmaras Municipais, que na verdade não era uma verdadeira eleição, já que naquela época as indicações eram feitas em conformidade com as ordenações Afonsinas e Filipinas, aonde a capacidade eleitoral para ser votado era restrita aos “homens bons”.

##### **1.1.2 Direito eleitoral no período Imperial Brasileiro e na Velha República**

De acordo com Ferreira (2005, p.87), em 1822, com a proclamação da independência, o que ocasionou o período Imperial da história brasileira, como a

grande evolução histórica atribuída a outorga da primeira Constituição Brasileira em 1824, que foi instituída por D. Pedro I.

Nesse sentido, passamos a obter a visão de cidadania que teve criação pela carta magna e preestabeleceu algumas regras para as eleições, através de diversos artigos e tais regras estavam discorrendo com mais ênfase para os cargos políticos e criando o voto indireto, onde o sufrágio ocorria de forma restrita e o voto censitário que dependia das condições econômicas dos possíveis eleitores.

Um fato muito interessante é que para ser candidato, naquela época, havia a necessidade do candidato ter renda anual igual ou superior a oitocentos mil réis.

Já em 09 de janeiro de 1881, foi criada a Lei 3029, conhecida como a “Lei Saraiva”, que foi muito importante, pois trouxe consigo o direito ao exercício de voto para o analfabeto pela primeira vez na história do Brasil, mas que, este direito não foi reconhecido pela constituição republicana, passando a ser incorporado ao ordenamento na vigência da Emenda 69 à Constituição de 1967.

Algo bem equiparado ao nosso sistema eleitoral atual foi instituído na constituição republicana de 1891 quando estabeleceu o sufrágio direto e a garantia da vitória eleitoral para o candidato que obtivesse a maioria absoluta de votos obtidos aos cargos de Presidente e Vice-Presidente da República, nessa época também foram dados os primeiros passos no sentido de criar as primeiras regras de inelegibilidade.

### 1.1.3 O Período Pós-Revolução de 1930

Com o passar da Revolução do ano de 1930, passamos a viver uma nova era no sistema do Direito Eleitoral brasileiro.

Tivemos a criação do primeiro Código Eleitoral através do Decreto 21.076/32, que estabeleceu o direito a eleições diretas e a criação voto feminino. O nosso Código Eleitoral de 1932 temos como o pai da Justiça Eleitoral, esse código passou a ser o responsável por todas as atividades eleitorais, desde o alistamento eleitoral, fazendo a organização das mesas de votação, responsável pela contagem dos votos, reconhecimento e proclamação dos eleitos. Ademais, fez a regulamentação das eleições municipais, estaduais e federais em todo o território Brasileiro.

O novo código de 1932 trouxe consigo várias inovações como o direito ao voto secreto, introduzindo o voto feminino e o sistema de representação proporcional, em dois turnos simultâneos. Desta forma, pela primeira vez, nossa legislação eleitoral fez referência aos partidos políticos, mas ainda era admitida a chamada candidatura avulsa. Com esse sistema foi previsto o uso da máquina de votar, mas as máquinas de votação só foram implantadas na década de 90.

Com o passar dos tempos, mais avanços na nossa legislação eleitoral foram introduzidos pela nova constituinte de 1934, dentre as inovações a implantação do sufrágio profissional. No entanto, na época o nosso Código Eleitoral de 1932 passou por muitas críticas que levaram, em 1935, à promulgação de nosso segundo Código, a Lei nº 48, que substituiu e veio com novas regras sem mudar as conquistas do primeiro.

Logo após, com a outorga da CF de 1937, essa que ficou conhecida como a Constituição do Estado Novo, e essa constituição previa inúmeras previsões de caráter político-eleitoral, o que ocasionou a extinção da Justiça Eleitoral e a implantação de novas regras acerca dos direitos políticos com dispositivos sobre as candidaturas e inelegibilidades. Um traço marcante dessa época é que nesse período ditatorial, o Poder Judiciário era totalmente vedado sobre ter acesso ao que estava relacionado com questões políticas e eleitorais.

Em 1946, com o objetivo de iniciar um sistema de política vinculada a democracia no Brasil, tivemos a Constituição de 1946, que atribuiu à União a competência para legislar sobre assuntos do Direito Eleitoral, além da criação de outras várias novas regras de caráter eleitoral. O sufrágio voltou a ser direto e foi novamente recriada a estrutura da Justiça Eleitoral.

## 1.2 CONCEITO, FUNDAMENTOS E PRINCÍPIOS DO DIREITO ELEITORAL

O Direito Eleitoral é um sistema atrelado a um leque de princípios e regras que tem como objetivo assegurar que a soberania popular conquistada pelos grupos sociais seja executada de uma forma que atenda ao princípio democrático.

Leciona Tito Costa (1992, p.17), que o Direito Eleitoral pode ser “entendido como um conjunto de normas destinadas a regular os deveres do cidadão em suas relações com o estado, para sua formação e atuação. Estado, aqui, entendido no

sentido de governo, administração [...]”. Já Djalma Pinto (2005. P.29) que o Direito Eleitoral “disciplina a criação de partidos, o ingresso do cidadão no corpo eleitoral para a fruição dos direitos políticos, o registro de candidaturas, a propaganda eleitoral e vestidura no mandato eletivo”.

Segundo Maligner (2007, p. 11), o Eleitoral é o ramo do Direito que permite conferir conteúdo concreto ao princípio da soberania popular (“C’est donc la branchedu droit qui permet de donner un contenu concret à l’affirmation de principe suivant aquella ‘la souveraineté nationale appartient au peuple”)). Para os professores Jean-Yves Vincent e Michel de Villiers (citados por Maligner, 2007, p.17), trata-se do conjunto de regras que definem o poder de sufrágio e organizam o seu exercício (“pdroit électoral, il faut entendre l’ensemble des règles qui définissent le pouvoir desuffrage et en amènagent l’exercice”).

É importante ressaltar que é o Direito Constitucional a principal base jurídica originária do Direito Eleitoral, sendo o qual fornece os conceitos mais elementares para o sistema eleitoral.

### 1.2.1 Fontes do Direito Eleitoral

A palavra fonte é o que designa o local onde algo é produzido, indicando, portanto, sua procedência, sua origem. Nesse sentido, por exemplo, significa de onde veio e como nasceu. Na doutrina jurídica, expressa a origem ou o fundamento do direito.

Existem duas espécies de fontes: a material e a formal. A Fonte material são os diversos fatores que fazem com o legislador tenha objetos de trabalho para criar as normas jurídicas. Esses fatores são os que envolvem vários segmentos psicológicos e tudo aquilo que está relacionado ao conviver social, através de pesquisas de ordem histórica, religiosa, axiológica, moral, política, econômica, sociológica, entre outras. Diferentemente, as fontes formais são os:

Processos ou meios em virtude dos quais as regras jurídicas se positivam com legítima força obrigatória, isto é, com vigência e eficácia no contexto de uma estrutura normativa” (REALE, 1994, p. 140).

Em outras palavras, trata-se dos veículos ou meios em que os juízos jurídicos são fundamentados.

Dividem-se as fontes formais em estatais e não estatais. As fontes formais não estatais são os princípios não positivados e o negócio jurídico (contrato). As fontes formais estatais são normas jurídicas criadas pelo Estado, normalmente com mais frequência criadas a partir do regular processo legislativo, constitucional ou infraconstitucional. Nesses processos são emanadas as regras a serem seguidas por todos através do princípio da generalidade. No Direito Eleitoral, podem-se arrolar as seguintes:

**Constituição Federal** – na Constituição estão os princípios fundamentais do Direito Eleitoral, os direcionamentos para o sistema de governo (art. 1º), nacionalidade (art. 12), direitos políticos (art. 14), partidos políticos (art. 17), competência legislativa em matéria eleitoral (art. 23, I), organização da Justiça Eleitoral (art. 118 ss).

**Código Eleitoral (Lei no 4.737/65)** – as normas dessa lei organizam o exercício de direitos políticos, abordando a competência dos órgãos da Justiça Eleitoral. Apesar de ser, originariamente, lei ordinária, foi, quanto à “organização e competência” dos órgãos eleitorais, recepcionado pela Constituição como lei complementar, nos termos do artigo 121, caput. Assim, em parte, o CE goza do status de lei complementar.

**Lei de Inelegibilidades (LC no 64/90)** – institui as inelegibilidades infraconstitucionais, nos termos do artigo 14, § 9º, da Constituição Federal.

**Lei Orgânica dos Partidos Políticos – (LOPP, Lei no 9.096/95)** – dispõe sobre partidos políticos. Lei das Eleições – LE (Lei no 9.504/97) – estabelece normas para eleições. Resolução do TSE – trata-se de ato normativo emanado do órgão Pleno do Tribunal.

### 1.2.2 Princípios do Direito Eleitoral

A palavra princípio tem acumulado inúmeros conceitos ao longo de toda a história. Em linhas gerais, sabemos que princípio é algo que está relacionado ao que

vem primeiro, à razão, à essência ou ao motivo substancial de um fenômeno e alicerçam um dado para o conhecimento.

Para Miguel Reale (1994, p. 60), duas são as acepções desse termo: uma moral, outra lógica. A primeira refere-se às virtudes ou às qualidades apresentadas por uma pessoa. Quando se diz que alguém tem princípios, quer-se dizer que é virtuoso, possui boa formação ética, é honesto, diligente e probo; nele se pode confiar. Já sob o enfoque lógico, os princípios são identificados como verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos a dada porção da realidade. Dessa forma, assevera o saudoso jus filósofo: “às vezes também se denominam princípios certas proposições que, apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários.”

Sob outra perspectiva, ensina Alexy (2008, p. 90-91) que princípios “são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes”. São mandamentos de otimização, que se caracterizam pelo fato de “poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas [...]”.

a) Princípio da proporcionalidade e razoabilidade:

Atualmente dá-se grande destaque à ideia de proporcionalidade. Já que esse princípio tem grande vinculação com os direitos fundamentais.

Assinala Toledo (2003, p. 65) que a proporcionalidade surgiu como princípio geral do Direito logo após a II Guerra Mundial; exerceu forte influência no incremento e na expansão do controle de constitucionalidade, no que respeitou à proteção dos direitos fundamentais. Logo após, foi convertida em princípio constitucional por obra da doutrina e jurisprudência.

Pode dizer que a proporcionalidade constitui um método ou critério desenvolvido com vistas para alcançar uma decisão racional acerca de determinado problema jurídico, no qual se tenha colisão de princípios ou direitos fundamentais.

Já a proporcionalidade constitui uma metodologia fixa, que em si mesmo não comporta variações quando de sua aplicação, sendo que, o que varia são os resultados que sua observância enseja. A proporcionalidade tem por objeto solucionar racionalmente a temas o que for de colidente.

Conforme Robert Alexy (2008; e 2007, p. 110 ss.), a realização desse método impõe a observância de três etapas, a saber: adequação; necessidade; proporcionalidade em sentido estrito.

Adequado é aquilo que é idôneo, viável, que atenda o resultado almejado possa o objetivo ser alcançado, promovendo ou contribuindo para o fomento ou a realização desse resultado; trata-se, pois, de uma relação de conformação ou correlação de meios e fins. Esclarece Alexy (2007, p. 110) que, por essa regra, fica excluído “o emprego de meios que prejudiquem a realização de, pelo menos, um princípio, sem, pelo menos, fomentar a realização de um dos princípios ou objetivos, cuja realização eles devem servir”.

Esclarece Virgílio Afonso da Silva (2002, p. 30-31):

A regra da proporcionalidade no controle das leis restritivas de direitos fundamentais surgiu por desenvolvimento jurisprudencial do Tribunal Constitucional alemão e não é uma simples pauta que, vagamente, sugere que os atos estatais devem ser razoáveis, nem uma simples relação meio fim. Na forma desenvolvida pela jurisprudência constitucional alemã, tem ela uma estrutura racionalmente definida, com sub-elementos independentes – a análise da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito – que são aplicados em uma ordem predefinida, e que conferem à regra da proporcionalidade a individualidade que a diferencia, claramente, da mera exigência de razoabilidade.

Portanto, a regra da proporcionalidade não só tem a mesma origem que o chamado princípio da razoabilidade, como frequentemente se afirma, mas também deste se diferencia em sua estrutura e em sua forma de aplicação.

#### b) Princípio da lisura das eleições

Lisura, em sentido meramente semântico, está ligada à ideia de honestidade, franqueza. No que concerne ao Direito Eleitoral, o princípio da lisura tem por objeto preservar a intangibilidade dos votos e igualdade dos candidatos perante a lei

eleitoral. Protege o processo eleitoral, no sentido de combater abusos, fraude e corrupção.

A LC nº 64/90. Art. 23. O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

A lisura é importante para que o povo tenha credibilidade nas eleições e possa sentir firmeza quanto à operacionalização dos pleitos eleitorais.

#### c) Princípio do aproveitamento do voto

Com Semelhança ao princípio "*in dubio pro réu*", no Direito Eleitoral adota-se o princípio "*in dubio pro voto*", princípio este que tem como objetivo maior assegurar e preservar a soberania do voto popular, a apuração dos votos e a diplomação dos eleitos.

Conforme o CE. Art. 219. Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo.

Até mesmo nulidades tidas como absolutas, se não alegadas no momento previsto (votação), não poderão ser conhecidas de ofício pela Justiça Eleitoral. Deve estar correlacionado com o princípio da lisura das eleições.

#### d) Princípio da celeridade

Esse princípio dispõe que as decisões eleitorais sejam imediatas, evitando que ultrapassem a fase da diplomação. Da mesma forma, o que tiver para ser cumprido com relação ao pleito eleitoral e as eleições em geral devem ser feito de forma imediata.

No Direito Eleitoral, esse princípio acha-se manifesto de modo amplo nos prazos recursais, os quais diferem das regras gerais do NCPC. A grande maioria dos prazos dos recursos eleitorais e demais atos são de três dias, alguns até 24 horas.

e) Princípio da Responsabilidade Solidária entre Candidatos e Partidos Políticos

Expresso pelo CE, art. 241, consagra a corresponsabilidade entre as pessoas jurídicas de direito privado (partidos políticos) e as pessoas físicas (candidatos) nas esferas administrativa, cível, eleitoral e penal.

CE. Art. 241. Toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-lhes solidariedade nos excessos praticados pelos seus candidatos e adeptos.

Na Lei 9.504/97, o art. 17 imputa a responsabilidade financeira solidária pelas despesas de campanha. Já o art. 38 estabelece a solidária responsabilidade nos impressos utilizados em campanha.

Impende anotar que o Tribunal Superior Eleitoral, recentemente, decidiu que em caso de propaganda irregular, a pena de multa deverá ser aplicada individualmente, e não de forma solidária, visando manter o sentido e vigor da norma.

f) Princípio da anualidade

O princípio da anualidade está previsto no art. 16 da CRFB/88 e visa preservar o processo eleitoral de mudanças casuística que possam de alguma forma, confundir o eleitor, deformando o resultado das eleições. Portanto, toda e qualquer legislação para as eleições para que tenha validade para o pleito deve ser aprovada no mínimo um ano antes das eleições.

g) Princípio da Moralidade Eleitoral

Sobre existência desse princípio, o TSE sumulou posição no sentido de que não se aplica esse princípio em caso de análise de elegibilidade, ou seja, em exame de candidaturas.

O Tribunal Superior Eleitoral, usando das atribuições que lhe confere o art. 23, inciso XV, do Código Eleitoral, resolve editar o seguinte verbete de súmula:

Não é autoaplicável o § 9º do art. 14 da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional de Revisão nº 4/94. Texto reiterado pelo Ac. TSE, de 10.5.2016, no PA nº 32345, publicado no DJE de 24, 27 e 28.6.2016, com supressão de vírgula.

Recurso nº 12.082, relator Ministro Diniz de Andrada, 4.8.94; Recurso nº 12.107, relator Ministro Flaquer Scartezini, 6.8.94; Recurso nº 12.081, relator Ministro Flaquer Scartezini, 6.8.94. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, presidente – Ministro CARLOS VELLOSO – Ministro MARCO AURÉLIO – Ministro FLAQUER SCARTEZZINI – Ministro ANTONIO DE PÁDUA RIBEIRO – Ministro TORQUATO JARDIM – Ministro DINIZ DE ANDRADA. Publicada no DJ de 28, 29 e 30.10.1996.

No entanto, o Ministério Público, como órgão dignificador e protetor da tutela jurisdicional atinente à soberania do sufrágio universal, deflagrar ações impugnativas aos pedidos de registros de candidaturas, com base na moralidade eleitoral. Da mesma forma também cabe aos partidos políticos, coligações e candidatos, a busca pela efetividade desse princípio, resguardando o sistema democrático brasileiro.

#### h) Princípio do direito ao governante honesto

O direito ao governante honesto é exaltado como direito fundamental de quarta geração pelo prof. Djalma Pinto, em sua obra Direito Eleitoral – Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Segundo o professor, governo honesto “é que pauta suas ações nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

Neste sentido, cabe ao Direito Eleitoral aprimorar os mecanismos que garantam a moralidade administrativa e a probidade para o exercício de mandato eletivo, à luz do § 9º do art. 14 da CRFB/88.

### 1.3 JUSTIÇA ELEITORAL

Pelos ensinamentos de José Jairo Gomes (2011, p.56-57), como já abordado brevemente no início deste capítulo, a Justiça Eleitoral do Brasil foi criada pelo Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, representando uma das inovações criadas pela Revolução de 1930 (ou Golpe de 1930). Em 1932 foi promulgado o Código Eleitoral brasileiro, inspirado na Justiça Eleitoral Checa e nas ideias do político, fazendeiro e embaixador Joaquim Francisco de Assis Brasil.

Nos dias atuais, a existência e regulamentação da Justiça Eleitoral do Brasil está determinada nos artigos 118 a 121 da Constituição Federal de 1988, que estabelece que é competência privativa da União legislar sobre Direito Eleitoral.

A Justiça Eleitoral brasileira é um ramo especializado do Poder Judiciário, com atuação em três esferas: jurisdicional, em que se destaca a competência para julgar questões eleitorais; administrativa, na qual é responsável pela organização e realização de eleições, referendos e plebiscitos; e regulamentar, em que elabora normas referentes ao processo eleitoral.

É composta pelo Tribunal Superior Eleitoral, por 27 tribunais regionais eleitorais, sediados nas capitais dos Estados e no Distrito Federal; pelas juntas eleitorais e pelos juízes eleitorais.

A respeito do sistema jurisdicional eleitoral, ressalta Viana Pereira (2008, p. 38) que surge:

Como resposta às insuficiências apresentadas pelos sistemas políticos, com a intenção de substituir um controle discricionário por um controle técnico e juridicamente enquadrado.(PEREIRA, 2008, p. 38).

A Justiça Eleitoral apresenta natureza federal, sendo mantida pela União. Seus servidores são federais. Seu orçamento é aprovado pelo Congresso Nacional. Em matéria criminal, é a Polícia Judiciária Federal que detém atribuições para instaurar e conduzir inquéritos policiais com vistas à apuração de crimes eleitorais, o que é feito corriqueiramente. Se servidor da Justiça Eleitoral é vítima de crime no exercício e em razão de suas funções, competente será a Justiça Comum Federal. Ademais, juízes e promotores eleitorais recebem da União gratificação pecuniária específica para desempenharem suas funções. Ou seja: a União remunera-os para que exerçam funções eleitorais, o que igualmente atrai a competência federal quanto a seus atos, seja no âmbito criminal, seja no civil-administrativo.

Ao contrário dos demais órgãos que compõem o Poder Judiciário, a Justiça Eleitoral não apresenta corpo próprio e independente de juízes. Nela atuam magistrados oriundos de diversos tribunais, a saber: Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça, Justiça Comum Estadual, Justiça Comum Federal e da Ordem dos Advogados do Brasil. Vislumbra-se nisso importante manifestação do princípio cooperativo no federalismo brasileiro, haja vista que outros órgãos disponibilizam seus integrantes para assegurar o regular funcionamento da Justiça Eleitoral. Por outro lado, a investidura de seus membros é sempre temporária, vigendo pelo prazo mínimo de 2 anos, que pode ser renovado no período subsequente (CF, art. 121, § 2o).

### 1.3.1 Partidos Políticos

Após analisar várias concepções, Bonavides (2010, p. 372) define partido político como a:

Organização de pessoas que inspiradas por ideias ou movidas por interesses, buscam tomar o poder, normalmente pelo emprego de meios legais, e neles conservar-se para realização dos fins propugnados. (BONAVIDES, 2010, p. 372)

Para o eminente juspublicista, os seguintes dados entram de maneira indispensável na composição dos ordenamentos partidários: "(a) um grupo social; (b) um princípio de organização; (c) um acervo de ideias e princípios, que inspiram a ação do partido; (d) um interesse básico em vista: a tomada do poder; e (e) um sentimento de conservação desse mesmo poder ou de domínio do aparelho governativo quando este lhes chega às mãos.

Para Bobbio, Matteucci e Pasquino (2009, p. 898-899), partidos são grupos intermediários agregadores e simplificadores. Compreendem:

Formações sociais assaz diversas, desde os grupos unidos por vínculos pessoais e particularistas às organizações complexas de estilo burocrático e impessoal, cuja característica comum é a de se moverem na esfera do poder político. (2009, p. 898-899).

As associações propriamente consideradas como partidos:

Surgem quando o sistema político alcançou um certo grau de autonomia estrutural, de complexidade interna e de divisão de trabalho que permitam, por um lado, um processo de tomada de decisões políticas em que participem diversas partes do sistema e, por outro, que, entre essas partes, se incluam, por princípio ou de fato, os representantes daqueles a quem as decisões políticas se referem. Daí que, na noção de partido, entre todas as organizações da sociedade civil surgidas no momento em que se reconheça teórica ou praticamente ao povo o direito de participar na gestão do poder político. É com esse fim que ele se associa, cria instrumento de organização e atua.

No Brasil vigora, atualmente, o pluripartidismo ou pluripartidarismo. A atual constituição brasileira garante ampla liberdade partidária, mas, na prática, estão impossibilitados de se legalizarem os partidos fascistas, nazistas e monarquistas. Os partidos políticos oficializados e registrados no Tribunal Superior Eleitoral do Brasil são obrigados a prestar contas ao Tribunal de Contas da União.

### 1.3.2 Sistemas Eleitorais

Entendemos por sistema a estrutura complexa, racional e dinamicamente ordenada. Nesse prisma, sistema eleitoral é o complexo de técnicas e procedimentos empregados na realização das eleições, ensejando a conversão de votos em mandato, e, conseqüentemente, a legítima representação do povo no poder estatal.

Na expressão de Luís Roberto Barroso, o sistema eleitoral “identifica as diferentes técnicas e procedimentos pelos quais se exercem os direitos políticos de votar e de ser votado”, incluindo-se nesse conceito “a divisão geográfica do país para esse fim, bem como os critérios do cômputo dos votos e de determinação dos candidatos eleitos.” (STF – ADI no 5.081/DF – Pleno – trecho do voto do relator, Min. Luís Roberto Barroso – j. 27-5-2015).

Trata-se, pois, do método que permite a aferição da vontade dos cidadãos manifestada nas urnas, de modo a propiciar a representação popular no governo, na gestão do Estado. Tem por função a organização das eleições e a conversão de votos em mandatos políticos. Em outros termos, visa proporcionar a captação eficiente, segura e imparcial da vontade popular democraticamente manifestada, de

sorte que os mandatos eletivos sejam conferidos e exercidos com legitimidade. É também sua função estabelecer meios para que os diversos grupos sociais sejam representados, bem como para que as relações entre representantes e representados se fortaleçam. A realização desses objetivos depende da implantação de um sistema eleitoral confiável, dotado de técnicas seguras e eficazes, cujos resultados sejam transparentes e inteligíveis.

Os sistemas eleitorais são mutáveis, variando no tempo e no espaço. A forma que assumem concretamente em determinada sociedade decorre da atuação, da interação e dos conflitos travados entre as diversas forças político-sociais ao longo da história.

O Direito Eleitoral conhece três sistemas tradicionais: o majoritário, o proporcional e o misto (este é formado pela combinação de elementos daqueles). A adoção de um ou outro tipo depende das circunstâncias históricas de cada sociedade.

Sobre isso, impende recordar a advertência de Comparato (1996, p. 65) no sentido de que “não há sistemas idealmente perfeitos, para todos os tempos e todos os países, mas apenas sistemas mais ou menos úteis à consecução das finalidades políticas que se têm em vista, em determinado país e determinado momento histórico”.

Na Constituição do Brasil, foram consagrados os sistemas majoritário e proporcional.

#### a) Sistema majoritário

O sistema majoritário funda-se no princípio da representação “da maioria” em cada circunscrição. Por ele, cada circunscrição eleitoral (União, Estado, Distrito Federal e Município) equivale a um distrito. O candidato que receber a maioria absoluta ou relativa dos votos válidos do distrito (ou circunscrição) é considerado vencedor do certame.

Por maioria absoluta compreende-se a metade dos votos dos integrantes do corpo eleitoral mais um voto. Todavia, se o total de votantes encerrar um número ímpar, a metade será uma fração. Nesse caso, deve-se compreender por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da fração. A exigência de maioria absoluta

prende-se à ideia de ampliar a representatividade do eleito, robustecendo sua legitimidade. Já a maioria relativa ou simples não leva em conta a totalidade dos votantes, considerando-se eleito o candidato que alcançar o maior número de votos em relação a seus concorrentes.

No Brasil, o sistema majoritário foi adotado nas eleições para a chefia do Poder Executivo (Presidente da República, Governador, Prefeito e respectivos vices) e Senador (e suplentes), conforme se vê nos artigos 28, caput, 29, II, 32, § 2o, 46 e 77, §2o, todos da Constituição Federal.

#### b) Sistema proporcional

O sistema proporcional foi concebido para refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social. Visa distribuir entre as múltiplas entidades políticas as vagas existentes nas Casas Legislativas, tornando equânime a disputa pelo poder e, principalmente, ensejando a representação de grupos minoritários. Por isso, o voto pode ter caráter dúplice ou binário, de modo que votar no candidato significa igualmente votar no partido; também é possível votar tão só na agremiação (voto de legenda), caso em que apenas para ela o voto será computado.

Na expressão de Ferreira (1989, p. 351), objetiva fazer do Parlamento um espelho tão fiel quanto possível do colorido partidário nacional. O ideal, portanto, é que haja um ótimo grau de correspondência entre as preferências manifestadas nas urnas pelos eleitores e a distribuição de poder entre as diversas correntes de pensamento e agremiações políticas. Nisso, aliás, consiste a ideia de representatividade democrática.

De acordo com os artigos 27, § 1o, 29, IV, 32, § 3o, e 45, todos da Constituição Federal, o sistema proporcional é adotado nas eleições para Casas Legislativas, a saber: Câmara de Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores.

## CAPÍTULO II

### 2 REGRAS GERAIS PARA FINANCIAMENTOS DE CAMPANHAS ELEITORAIS

#### 2.1 OS SISTEMAS DE FINANCIAMENTO: PÚBLICO, PRIVADO E MISTO

O financiamento público tem uma antiga tradição na América Latina e em muitos regimes políticos na Europa ocidental, optou-se por essa solução como uma maneira de evitar ou diminuir a incidência de interesses particulares e poderes fáticos no desempenho das funções partidárias. Seu objetivo é, por um lado, obter condições mais equitativas durante a competição eleitoral entre os diversos atores políticos e, por outro, uma maior transparência em matéria de financiamento, voltada para mitigar os altos níveis de corrupção política:

Um argumento adicional a favor do financiamento público é que ele é concedido com a intenção de fazer com que as operações financeiras dos partidos, suas receitas e suas despesas, corram por vias transparentes, conhecidas e sujeitas aos órgãos de controle e fiscalização do erário público.

Obviamente, o financiamento público também gera polêmica. Assim, múltiplos argumentos reiteram a importância de tomar consciência do risco existente em sustentar o sistema de financiamento com grandes contribuições públicas, da estatização, burocratização e ossificação dos partidos (isto é, sua dependência econômica crônica dos recursos estatais e a conseguinte perda de contato com a sociedade), o que repercute em uma diminuição de sua liberdade, em sua acomodação ao *status quo* e em seu distanciamento da cambiante realidade social (DEL CASTILLO; ZOVATTO, 1998, p. 64-77).

Em suma, a experiência latino-americana comparada revela as dificuldades financeiras dos partidos para seu sustento e consolidação, assim como os riscos de que seu financiamento (tanto ordinário como eleitoral) seja exclusivamente privado. Como disse José Woldenberg, é improvável que os sistemas pluralistas alcancem e

mantenham um equilíbrio razoavelmente equitativo e competitivo sem um financiamento público (CARRILLO et al., 2003, p. 23-24).

## 2.2 FINANCIAMENTO PÚBLICO PARTIDÁRIO NO BRASIL

O artigo 79 da Lei no 9.504/97 determina que o financiamento de campanhas eleitorais com recursos públicos seja disciplinado em lei específica.

O fundo partidário (Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos) é regulado no artigo 38 da LOPP, sendo 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, 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 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 doações privadas efetuadas diretamente ao partido (e não ao fundo partidário, como previsto no artigo 38, III, da LOPP) são contempladas no artigo 39 da LOPP. Este dispositivo autoriza o partido a receber doações de pessoas físicas “para constituição de seus fundos”. Podem ser efetuadas diretamente aos órgãos de direção nacional, estadual e municipal (§ 1º). As ofertas de bens e serviços devem ter seus valores estimados em dinheiro, moeda corrente (§ 2º). Já as ofertas de recursos financeiros (dinheiro) – reza o § 3º (com a redação da Lei no 13.165/2015) – somente poderão ser efetuadas na conta do partido político por meio de:

- I – cheques cruzados e nominais ou transferência eletrônica de depósitos;
- II – depósitos em espécie devidamente identificados;
- III – mecanismo disponível em sítio do partido na internet que permita inclusive o uso de cartão de crédito ou de débito e que atenda aos seguintes requisitos: a) identificação do doador; b) emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada.

Em qualquer caso, os montantes doados ao partido devem ser lançados em sua contabilidade. A comercialização de bens refere-se à venda de produtos do

partido, como chaveiros e brindes, enquanto a de eventos diz respeito à cobrança por jantares, festas e eventos assemelhados.

É preciso ainda considerar o direito de antena, previsto no artigo 17, § 3º, da Constituição Federal e regulado nos artigos 45 a 49 da LOPP. Por ele, aos partidos é assegurado o acesso gratuito ao rádio e à televisão. Em verdade, a gratuidade é apenas para as agremiações, pois a propaganda partidária é custeada pela União, já que às emissoras é assegurado direito à compensação fiscal pela cessão do horário (LOPP, art. 45 c/c. 52, parágrafo único).

Em alguns casos, o partido é legalmente proibido de receber doações. A esse respeito, reza o artigo 31 da LOPP: “Art. 31. É vedado ao partido receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição ou auxílio pecuniário ou estimável em dinheiro, inclusive através de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

- I – entidade ou governo estrangeiros;
- II – autoridade ou órgãos públicos, ressalvadas as dotações referidas no art. 38;
- III – autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais;
- IV – entidade de classe ou sindical.

A despeito da autonomia que lhe é reconhecida, deve o partido prestar contas à Justiça Eleitoral (CF, art. 17, III). Por isso, deve “enviar, anualmente, à Justiça Eleitoral, o balanço contábil do exercício findo” (LOPP, art. 32; TSE – Res. No 21.841/2004).

### 2.3 FINANCIAMENTO PRIVADO

No que concerne ao financiamento privado, impera o princípio da transparência, sendo necessário que se divulgue publicamente por quem e como o candidato é financiado.

É preciso que os eleitores saibam, ou pelo menos possam saber, da origem e do destino dos recursos usados nas campanhas políticas, sob pena de votarem ignorando os verdadeiros patrocinadores do candidato escolhido, o que ensejaria

representação política mendaz, dissociada da verdadeira vontade coletiva. Porquanto o eleitor votaria em candidato que, na verdade, irá empenhar-se na defesa de outros interesses.

A arrecadação de recursos no meio privado submete-se a complexo regramento legal, havendo controle estrito quanto à origem e quem pode contribuir, o montante que cada pessoa pode doar, o destino dado aos recursos. Além disso, os beneficiários são obrigados a prestar contas minuciosas à Justiça Eleitoral. Segundo o artigo 34 da Lei no 9.096/95, a Justiça Eleitoral exerce a fiscalização sobre a prestação de contas “das despesas de campanha eleitoral, devendo atestar se elas refletem adequadamente a real movimentação financeira, os dispêndios e os recursos aplicados nas campanhas eleitorais [...]”.

Doação de pessoas jurídicas – vale registrar a grande controvérsia acerca de doação eleitoral por pessoa jurídica. Em sua redação original, a Lei no 9.504/97 permitia a doação por pessoa jurídica a partidos e candidatos. Nos termos do artigo 81, § 1o, dessa norma, as doações e contribuições de pessoas jurídicas deviam limitar-se “a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição”. Todavia, aquele dispositivo foi revogado pela Lei 13.165/2015.

## 2.4 FINANCIAMENTO MISTO

Vários países adotam esse sistema, mas pode haver várias configurações de financiamento, sendo a variação determinada pela legislação de cada país. No setor público, há casos em que o Estado:

- I) destina determinada quantia a partidos e candidatos;
- II) dentro de certos limites, os reembolsa dos gastos com a campanha eleitoral;
- III) arca com parte dos custos, como o de acesso à televisão e ao rádio para a realização de propaganda.

No setor privado, é sempre permitida, dentro de certos limites fixados em lei, a doação de pessoa física a candidatos e partidos políticos. Já as pessoas jurídicas (empresas e organizações privadas) estão sujeitas a restrições, pois, conforme a legislação do país:

- I) só podem doar a partido político (não a candidato);
- II) podem doar a partido político e candidatos;
- III) podem realizar despesas independentes, ou seja, sem vinculação a partido e candidato, com o fito de promover suas ideias e projetos.

No Brasil adota-se um sistema misto, de maneira que para as campanhas eleitorais tanto contribui o Poder Público quanto o setor privado. Também se impõe um limite máximo de gastos para as campanhas eleitorais.

O tema do financiamento de partidos e de campanhas adquiriu uma importância cada vez maior porque, afora seus pontos positivos, costuma ser associado lamentavelmente com escândalos de corrupção política e tráfico de influências. Com efeito, na América Latina, a crise dos partidos tem, em boa medida, vinculação com os escândalos provocados por seu financiamento ilegal. Não deve surpreender então que a demonização da política por causa do dinheiro esteja na ordem do dia (FORO INTERAMERICANO SOBRE PARTIDOS POLÍTICOS, 2004, p. 5).

No entanto, já sabemos que mesmo que não se deva estabelecer uma relação direta entre o financiamento e a corrupção política, o certo é que o financiamento se converteu, em muitas ocasiões, em fonte de corrupção, tanto em países subdesenvolvidos como nos desenvolvidos (ZOVATTO, 2004, p. 19).

## **CAPÍTULO III**

### **3 NOVAS REGRAS ELEITORAIS DIANTE DA LEI 13.165/15 E O ENTENDIMENTO DO STF**

A aprovação da Lei nº 13.165/2015, denominada minirreforma eleitoral, modificou dispositivos da Lei n. 9.504/97 (Lei das Eleições); Lei n. 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) e Lei n. 4.737/65 (Código Eleitoral).

A reforma eleitoral fez mudanças das leis anteriores e as colocou em prática no texto da Lei 13.165/15.

Vejamos os principais destaques da referida lei:

#### **3.1 PRAZO DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA**

Diante da obra de Gustavo Severo e Humberto Chaves (2015, p. 81-115), de acordo com a nova redação do art. 9º da Lei nº 9.504/97, o prazo mínimo de filiação partidária passa a ser de 6 (seis) meses antes da eleição. Foi mantido o tempo mínimo de 1 (um) ano de domicílio eleitoral na circunscrição do pleito. A norma do parágrafo único do artigo 9º foi mantida: “havendo fusão ou incorporação de partidos após o prazo estipulado no caput, será considerada, para efeito de filiação partidária, a data de filiação do candidato ao partido de origem”. Importante destacar que o prazo de 6 meses se refere apenas à filiação partidária, e não à criação de novos partidos. Desse modo, por força do disposto no artigo 4º da Lei Eleitoral, somente partidos criados até um ano antes do pleito é que podem disputar as eleições.

### 3.2 FIDELIDADE PARTIDÁRIA

A reforma eleitoral de 2015 trouxe o art. 22-A da Lei nº 9.096/95, introduzindo na legislação as hipóteses de justa causa de desfiliação partidária, alterando o que até então disciplinava a Resolução nº 22.610 do Tribunal Superior Eleitoral.

Além disso, criou-se uma exceção à regra da fidelidade partidária, pois passou a considerar “justa causa para a desfiliação” a mudança de partido, ainda que imotivada, efetuada durante o período de 30 (trinta) dias que antecede o prazo mínimo de filiação partidária previsto no art. 9º da Lei nº 9.504/97, relativo à eleição do cargo ocupado por aquele que muda de partido.

### 3.3 PROPAGANDA PARTIDÁRIA

A veiculação de propaganda gratuita por parte dos partidos políticos também sofreu sensível alteração com a reforma implementada pela Lei nº 13.165/2015, em razão da modificação do art. 49 da Lei dos Partidos Políticos. Na disciplina revogada, assegurava-se aos partidos políticos a propaganda partidária com “a realização de um programa, em cadeia nacional e de um programa, em cadeia estadual em cada semestre, com a duração de vinte minutos cada” (inciso I), e a “a utilização do tempo total de quarenta minutos, por semestre, para inserções de trinta segundos ou um minuto, nas redes nacionais, e de igual tempo nas emissoras estaduais” (inciso II).

### 3.4 DESPESAS QUE PODEM SER PAGAS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO

Com a reforma, houve alteração nas finalidades de aplicação dos recursos oriundos do Fundo Partidário, conforme art. 44 da Lei dos Partidos Políticos. O inciso I passou a ter nova redação, para o fim de permitir que os órgãos estaduais e

municipais possam gastar na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, utilizando até 60% (sessenta por cento) do total recebido.

Para o órgão partidário nacional, persiste o limite de 50% (cinquenta por cento) autorizado pela Lei nº 12.034/2009 (inciso I, letra “a”). O inciso VI, incluído na reforma, autoriza os gastos com “pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado”.

O inciso VII, por sua vez, também incluído pela Lei nº 13.165/2015, legitima a utilização de recursos do Fundo “no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes”.

Além dessas alterações, verificam-se as mudanças relativas à utilização de recursos para os programas de promoção e difusão das mulheres na política ou para financiamento das campanhas das candidatas, conforme previsto no art. 44, inciso V, e §§5º, 5º - A e 7º, o que será comentado adiante.

As convenções partidárias, que ocorriam no período de 12 a 30 de junho, passarão a se realizar no período de 20 de julho a 5 de agosto do ano eleitoral, conforme nova redação do art. 8º da Lei nº 9.504/97. Foi mantida a obrigação de publicação da respectiva ata, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas após a realização da convenção, em qualquer meio de comunicação, conforme regra inserida na reforma eleitoral de 2013. Apenas o caput do artigo 8º foi alterado. Logo, permanece válida a possibilidade de os partidos políticos utilizarem gratuitamente prédios públicos para a realização das convenções eleitorais, desde que se responsabilizem por eventuais danos causados com a realização do evento.

### 3.5 LIMITE DE GASTOS DE CAMPANHA

Na sistemática anterior à nova lei, os partidos estabeleciam na convenção os valores máximos de gastos para cada cargo eletivo, em cada eleição que concorriam, comunicando o teor da deliberação à Justiça Eleitoral no pedido de registro das candidaturas.

Com a nova disciplina, essa sistemática deixa de existir, pois houve revogação expressa do art. 17-A e do art. 18, §1º, da Lei nº 9.504/97 (conforme art. 15 da Lei nº 13.165/2015), e o art. 18, caput, da Lei Eleitoral passou a ter a seguinte redação: “os limites de gastos de campanha, em cada eleição, são os definidos pelo Tribunal Superior Eleitoral com base nos parâmetros definidos em lei”.

Como se observa, a reforma atribui ao Tribunal Superior Eleitoral a competência para definir o valor nominal limite para os gastos de campanha, em cada eleição e para cada cargo disputado, com base nos parâmetros legais. A própria Lei nº 13.165/2015 já traz as balizas que devem ser consideradas nas eleições futuras, até que sobrevenha eventual legislação específica:

Art. 5º O limite de gastos nas campanhas eleitorais dos candidatos às eleições para Presidente da República, Governador e Prefeito será definido com base nos gastos declarados, na respectiva circunscrição, na eleição para os mesmos cargos imediatamente anterior à promulgação desta Lei, observado o seguinte:

I – para o primeiro turno das eleições, o limite será de: a) 70% (setenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, na circunscrição eleitoral em que houve apenas um turno; b) 50% (cinquenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, na circunscrição eleitoral em que houve dois turnos; II – para o segundo turno das eleições, onde houver, o limite de gastos será de 30% (trinta por cento) do valor previsto no inciso I.

Parágrafo único. Nos Municípios de até dez mil eleitores, o limite de gastos será de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para Prefeito e de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para Vereador, ou o estabelecido no caput se for maior.

Art. 6º O limite de gastos nas campanhas eleitorais dos candidatos às eleições para Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador será de 70% (setenta por cento) do maior gasto contratado na circunscrição para o respectivo cargo na eleição imediatamente anterior à publicação desta Lei.

Art. 7º Na definição dos limites mencionados nos arts. 5º e 6º, serão considerados os gastos realizados pelos candidatos e por partidos e comitês financeiros nas campanhas de cada um deles.

Art. 8º Caberá à Justiça Eleitoral, a partir das regras definidas nos arts. 5º e 6º:

I – dar publicidade aos limites de gastos para cada cargo eletivo até 20 de julho do ano da eleição;

II – na primeira eleição subsequente à publicação desta Lei, atualizar monetariamente, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou por índice que o substituir, os valores sobre os quais incidirão os percentuais de limites de gastos previstos nos arts. 5º e 6º;

III – atualizar monetariamente, pelo INPC do IBGE ou por índice que o substituir, os limites de gastos nas eleições subsequentes.

Os limites de gastos para as eleições futuras, portanto, serão apurados a partir da identificação do maior gasto realizado na circunscrição para o respectivo

cargo, na eleição imediatamente anterior, ou seja: nas eleições de 2012 para os cargos de Prefeito e Vereador; e nas eleições de 2014 para os cargos de Presidente, Governador, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual e Deputado Distrital.

De acordo com o texto da Lei nº 13.165/2015, para os cargos de Presidente, Governador e Prefeito, observa-se o seguinte:

- i. se a eleição anterior à vigência da reforma eleitoral foi decidida no primeiro turno (em 2012 e 2014, conforme o caso), o limite máximo de gastos será de 70% (setenta por cento) do maior gasto contratado na eleição anterior, na respectiva circunscrição (art. 5º, inciso I, alínea “a”); Isso significa, por exemplo, que se na cidade “X”, que não teve segundo turno em 2012, o maior gasto declarado na campanha de prefeito de 2012 foi de 1 milhão de reais, o limite de gasto para a campanha de prefeito de 2016 será de 700 mil reais.
- ii. se, no entanto, a eleição anterior foi decidida no segundo turno, o limite de gastos do primeiro turno do novo pleito será de 50% (cinquenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, consideradas as despesas realizadas em toda a campanha, ou seja, nos dois turnos da votação (art. 5º, inciso I, alínea “b”);
- iii. se, eventualmente, a nova eleição for para o segundo turno, o limite de gastos específico para ele será de 30% (trinta por cento) do limite máximo de gastos fixado para o primeiro turno (art. 5º, inciso II). Isso significa que, se no caso do município “Y”, que teve segundo turno em 2012, o maior gasto na eleição de 2012 foi de 2 milhões de reais, o limite de gasto para 2016 será de 1 milhão de reais para o primeiro turno.

Caso haja segundo turno no município “Y” em 2016, o limite de gastos sobe para 1 milhão e 300 mil reais. O limite de gastos para Vereadores, Deputados e Senadores não varia em razão da existência ou não de segundo turno em eleições para cargos do Executivo. Sempre será de 70% do maior gasto para o mesmo cargo computado na última eleição (2012 ou 2014) da respectiva circunscrição. Portanto, se na cidade “X” o maior gasto com campanha de vereadores em 2012 foi de 100 mil reais, o limite de gastos para a campanha de vereadores em 2016 será de 70 mil reais.

Nos municípios de até dez mil eleitores, o limite de gastos será de R\$100 mil para Prefeito e de R\$10 mil para Vereador, ou o estabelecido de acordo com o caput do art. 5º, se for maior. A Justiça Eleitoral dará publicidade aos limites de gastos para cada cargo eletivo até 20 de julho do ano da eleição (art. 8º, inciso I). Conforme art. 7º da Lei nº 13.165/2015, os limites de gastos serão fixados considerando-se as despesas realizadas pelos candidatos e as promovidas por partidos e comitês financeiros nas campanhas de cada um deles.

### 3.6 FINANCIAMENTO ELEITORAL

A mudança mais significativa quanto ao financiamento eleitoral consiste na impossibilidade de doações por pessoas jurídicas, ainda que indiretamente, por intermédio dos partidos políticos, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 4.650).

Na obra de José Jairo Gomes (2016, p. 504-506), em sua redação original, a Lei no 9.504/97 permitia a doação por pessoa jurídica a partidos e candidatos. Nos termos do artigo 81, § 1º, dessa norma, as doações e contribuições de pessoas jurídicas deviam limitar-se “a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição”. Todavia, aquele dispositivo foi revogado pela Lei no 13.165/2015.

A legitimidade de doação por pessoa jurídica foi submetida ao Supremo Tribunal Federal na ADI no 4650/DF. Por maioria, o Pretório Excelso declarou “a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais”.

Entre outras coisas, argumentou-se que tal modelo de financiamento de campanha não é adequado nem ao regime democrático nem à cidadania. Isso porque o exercício de cidadania, em sentido estrito, pressuporia três modalidades de atuação física: o jus suffragii (direito de votar); o jus honorum (direito de ser votado); e o direito de influir na formação da vontade política por meio de instrumentos de democracia direta como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis. Essas três modalidades são inerentes às pessoas naturais, sendo desarrazoada sua extensão às pessoas jurídicas.

Os dispositivos declarados inconstitucionais nessa decisão são os seguintes:

a) Lei no 9.504/97 – art. 23, §1o, I e II; art. 24, art. 81, caput e § 1o; b) Lei no 9.096/95 – art. 31; art. 38, III; art. 39, caput e § 5o. Observe-se que a inconstitucionalidade abrange não apenas a doação a partido destinada especificamente ao financiamento de campanha eleitoral, como também para sua manutenção. Ou seja: veda-se qualquer doação de pessoa jurídica a partido, independentemente da finalidade.

No entanto, em 9/9/2015 foi aprovado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei no 5.735/2013 (que recebeu o no 75/2015 no Senado), o qual se transformou na Lei no 13.165, de 29/9/2015. Esse projeto incluía na Lei no 9.504/97 o artigo 24-B, que regulava as “doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais”, as quais só poderiam ser feitas para partidos políticos – e não para candidatos.

Ocorre que esse art. 24-B foi vetado pela presidência da República, tendo o veto sido mantido no Congresso Nacional. No fundamento do veto, salientou-se que a “possibilidade de doações e contribuições por pessoas jurídicas a partidos políticos e campanhas eleitorais confrontaria a igualdade política e os princípios republicano e democrático, como decidiu o Supremo Tribunal Federal – STF em sede de Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI no 4650/DF) [...].”

Resumiu a Ministra do STF, Rosa Weber:

O poder econômico das doações de empresas desequilibra o jogo político. A influência do poder econômico culmina por transformar o processo eleitoral em jogo político de cartas marcadas, que faz o eleitor um fantoche.

Nesse sentido, os entendimentos dos ministros do STF estão correlacionados com o princípio da isonomia que visa obter eleições mais igualitárias, fazendo com que partidos e candidatos não tenham vantagem a partir do poder econômico.

A Lei nº 13.165/2015 acrescentou o §12 do art. 28 na Lei Eleitoral que dispõe:

Os valores transferidos pelos partidos políticos oriundos de doações serão registrados na prestação de contas dos candidatos como transferência dos partidos e, na prestação de contas dos partidos, como transferência aos candidatos, sem individualização dos doadores.

O dispositivo em comento visava permitir a “doação oculta”, na medida em que os recursos de pessoas físicas podem ser remetidos aos partidos políticos que, num segundo momento, fariam os repasses para os candidatos, desvinculando o repasse da origem dos recursos.

A OAB propôs uma ADI (nº 5.394) visando à suspensão da eficácia de todo o dispositivo, e sua posterior declaração de inconstitucionalidade, sob o argumento de que ele viola os princípios da transparência, republicano e da moralidade administrativa. Em julgamento realizado em 12 de novembro de 2015, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos, deferiu a medida cautelar requerida na ADI nº 5.394 e suspendeu a eficácia da expressão “sem individualização dos doadores” constante do artigo 28, §12, da Lei nº 9.504/97.

Desse modo, permanece hígida a determinação de que, ao efetuarem doações aos candidatos, os partidos políticos esclareçam a origem dos recursos que estão sendo repassados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a chamada minirreforma eleitoral de 2015, tivemos um grande objetivo que foi reduzir os custos de campanha eleitoral e não podemos nos admirar, porque foi o mesmo objetivo da reforma eleitoral do ano de 2013. Durante todo o trabalho tivemos a oportunidade de estudar como nosso sistema eleitoral tem mudado bastante desde o seu início, e a nova minirreforma veio com a intenção de aperfeiçoar a legislação eleitoral e também a partidária com o objetivo de assegurar a sociedade um sistema eleitoral mais igualitário e democrático para que possamos um dia ter eleições mais transparentes e livres da corrupção.

A atual reforma eleitoral, Lei nº 13.165/15, já é tida como a 4ª minirreforma eleitoral realizada. Tivemos a primeira minirreforma com a Lei nº 11.300/2006 e a segunda foi a Lei nº 12.034/2009 e terceira minirreforma, Lei nº 12.891/2003, essa última foi a reforma que obteve uma vasta força no ordenamento jurídico eleitoral, passando a ser popularmente conhecida, chegando a ocorrer nessa época as manifestações populares. Digamos que foi um ponto de partida que os brasileiros decidiram lutar por mudanças na legislação e os ministros resolveram criar a nova reforma eleitoral.

A Lei 13.165 de 2015 foi criada pouco mais de um ano antes das eleições e visou atender as demandas da eleição de 2016. Sabemos que o Congresso Nacional foi pressionado pela opinião pública para agilizar sobre uma reforma política aonde já vinha sendo discutida em vários projetos, querendo afastar a sociedade do caos que estava sofrendo devido às eleições.

Portanto, analisando a reforma eleitoral de forma imparcial, digamos que a sociedade brasileira teve uma pequena conquista eleitoral e política, com avanços que podem ser o pontapé inicial para eleições futuras mais límpidas, no entanto, tais mudanças não são eficazes o suficiente para obter uma eleição satisfatória para os cidadãos brasileiros.

A Lei 13.165 de 2015 trouxe limitações para diversos fatores que não somavam em nada para a população e isso deve ser visto como um grande passo para uma política honesta e livre da corrupção, contudo, os cidadãos brasileiros não podem pensar que isso é o bastante e relaxar as opiniões como que tudo estivesse

resolvido, mas sim, devemos de olhos abertos, cobrando, fiscalizando, cada cidadão fazendo a sua parte, como falou Mahatma Gandhi, que cada um “seja a mudança que você quer ver no mundo”, por isso, tem que continuar lutando e em busca de uma política mais igualitária, social e democrática que possa atender os interesses coletivos dos cidadãos e não individuais particulares.

Com os adventos da reforma eleitoral e a implantação de novas formas de execução da campanha como a redução de gastos para baratear a campanha, chegamos a um ponto muito relevante e primordial numa campanha que é a questão financeira, já que sabemos que não há como se fazer política sem dinheiro, nesse sentido, o grande avanço da Lei 13.165 de 2015 foi em proibir a doação de pessoa jurídica para as campanhas, pois, como as doações por parte de pessoas jurídicas havia muito tráfico de influência e corrupção, tornando assim um cargo eletivo mais fácil para aqueles que conseguissem fazer os melhores acordos e conseguir mais doações para ter uma estrutura maior de campanha, proibição essa que já tinha sido decidida pelo STF, que teve grande impacto para as campanhas e que foi muito importante para a sociedade.

Depois de quase dois anos de julgamento, o STF por fim declarou inconstitucional o financiamento eleitoral realizado por empresas. A vedação dos financiamentos realizados por pessoas jurídicas para os candidatos é considerada uma das mais marcantes alterações que a reforma trouxe, porque é um dos fatores que mais contribui para uma campanha de altos custos financeiros. Foi uma das decisões mais delicadas que a Presidente da República poderia tomar.

A participação das empresas também fere o princípio constitucional da isonomia, pois não haveria a igualdade de oportunidades entre os candidatos que obtém mais influência na política. Contudo, com as empresas presentes na política há abuso de poder econômico.

De acordo com essa discrepância, fere o princípio fundamental do direito eleitoral, o Princípio da Isonomia, possui relevante aplicação no processo eleitoral, inserido no Art. 5º em seu caput, da Constituição Federal Brasileira de 1988.

Por fim, que os Brasileiros continuem na luta por mais reformas políticas que tornem as eleições mais igualitárias e apropriadas para o nosso sistema jurídico brasileiro, com isonomia política e com custos mais baixos eleitorais onde haja mais benefícios e menos prejuízos para a sociedade. Sabendo que há uma extrema

necessidade de uma atenção maior dos detentores de poder e legisladores para mudar esse ordenamento e garantir aos cidadãos o verdadeiro exercício da soberania popular que não seja manipulado.

Ademais, ao passar das eleições de 2016 o Congresso já deve procurar fazer análises sobre os projetos já existentes nas casas respectivas e criar novos para que possa haver uma nova política de uma forma que os cidadãos Brasileiros tanto sonham em viver e que se tenham eleições limpas livres da corrupção e dos corruptores.

## REFERÊNCIAS

[S.I.]: **Secretaria de Documentação e Informação do Tribunal Superior Eleitoral**, 2005.

ABSURDO. **Valores dos gastos com campanha eleitoral**. [S.I.] 03 setembro 2014. Disponível em: Acesso em: 22 julho 2016. Blog: Canal do Otário.

ALVIM, Frederico Franco. **Manual de direito eleitoral**. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2012.

AVELINO, José Araújo. **O caráter excessivo dos gastos eleitorais: a necessidade democrática da minimização**. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso de Disponível em: Acesso em: 01 junho 2016.

BARBOZA, Vanessa. **Agora é Lei: Supremo proíbe doações de empresas para campanhas eleitorais**. São Paulo, 18 setembro 2015. Disponível em: Acesso em: 11 maio. 2016. Texto postado no site CNTTL no link Notícia.

BARROS, Francisco Dirceu. **Entenda o que mudou com a reforma eleitoral (Lei 13.165/15 de 29 de setembro de 2015) - Parte I**. [S. I., 2015]. Disponível em: Acesso em: 21 junho 2016. Matéria postada no site Jusbrasil, no link Artigos.

\_\_\_\_\_. **Entenda o que mudou com a reforma eleitoral – Parte II**. [S. I., 2015]. Acesso em: 21 junho 2016. Matéria postada no site Jusbrasil, no link Artigos.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: Acesso em: 12 julho. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: Acesso em: 27 agosto 2016.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Código eleitoral anotado e legislação complementar**. ed. 10. Brasília: SGI/TSE, 2012.

FERREIRA, Manoel Rodrigues. **A Evolução do Sistema Eleitoral Brasileiro**. 2 ed. rev. alt. TSE, 2005.

FUNDO Partidário. [S. I., 2016]. Disponível em: Acesso em: 17 julho 2016. **Informação postada no site TSE o Tribunal Superior Eleitor**, no link Partidos.

GALLI, Marcelo. **Investimento em campanha**: Supremo declara inconstitucionalidade de financiamento eleitoral por empresas. Disponível em: Acesso em: 23 de agosto 2016. Informação postada no site Consultor Jurídico.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 5. Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

LULA, Carlos Eduardo de Oliveira, **Direito eleitoral**: comentários às leis nº 9.504/97, nº 0.096/95 e à Lei complementar nº 64/90. São Paulo: Imperium, 2008.

MATOSO, Filipe. **Dilma sanciona reforma política, mas veta doação de empresa a campanha**. Brasília, 29 setembro 2015. Disponível em: Acesso em: 18 março. 2016. Texto postado no Portal G1 o portal de notícias da Globo, no link Política e Notícias.

NETO, Jaime Barreiros. **A contrarreforma política**: breves comentários. Disponível em: Acesso em: junho 2016. Matéria postada no site Jusbrasil, no link Artigos.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REIS, Leandro Roberto de Paula. **A nova Lei Eleitoral: o que muda na Eleição 2016**. [S. I., 2015]. Disponível em: Acesso em: 22 setembro 2016. Matéria postada no site Jusbrasil, no link Artigos.

RONDON, Christie; SILVA, Sirlanda Maria Silva; COSTA, Lúcio da. **Lei 13.165/2015: Principais mudanças da minirreforma eleitoral.** 15 outubro 2015. Disponível em: Acesso em: 29 junho 2016. Texto postado no site Costa Advogados.

SCHREIBER, Mariana. **STF decide que doação de empresas a campanhas é inconstitucional;** veja em países isso já é proibido. Brasília, 17 setembro 2015. Disponível em: Acesso em: 29 junho 2016. Texto postado no site BBC, no link Notícias.

SEVERO, Gustavo; CHAVES, Humberto. **A Reforma Eleitoral de 2015: Breves comentários à Lei nº 13.165/2015.** Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 81-120, jul./dez. 2015.

VEJA, **como ficou o pacote da reforma política e eleitoral à véspera da sanção de Dilma.** [S. l.]. 11 setembro 2015. Disponível em: Matéria postada no site Gazeta do POVO. Acesso em: 08 julho 2016. Matéria postada no site Gazeta do Povo/Vida Pública.

VELLSO, Carlos Mário da Silva. **Elementos de direito eleitoral.** São Paulo: Saraiva, 2010.

WALDSCMIDT, Hardy. **Breves notas sobre a minirreforma eleitoral de 2015.** Campo Grande/MS: 19 de novembro de 2015. Disponível em: Acesso em: 16 agosto 2016.

Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-direito-eleitoral-e-sua-evolucao-historica,45516.html>

Disponível em: <http://www.tre-rn.jus.br/institucional/centro-de-memoria/tre-rn-a-historia-da-justica-eleitoral-no-brasil>

Disponível em: <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-4-ano-4/sistemas-eleitorais-brasileiros>

**ANEXOS:****Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015.**

Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina.

**Art. 1º** Esta Lei modifica as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, alterando a legislação infraconstitucional e complementando a reforma das instituições político-eleitorais do País.

**Art. 2º** A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

- Alterações incorporadas ao texto da Lei nº 9.504/1997.

**Art. 3º** A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

- Alterações incorporadas ao texto da Lei nº 9.096/1995.

**Art. 4º** A Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, passa a vigorar com as seguintes alterações:

- Alterações incorporadas ao texto da Lei nº 4.737/1965.

**Art. 5º** O limite de gastos nas campanhas eleitorais dos candidatos às eleições para Presidente da República, Governador e Prefeito será definido com base nos gastos declarados, na respectiva circunscrição, na eleição para os mesmos cargos imediatamente anterior à promulgação desta Lei, observado o seguinte:

I - para o primeiro turno das eleições, o limite será de:

- a) 70% (setenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, na circunscrição eleitoral em que houve apenas um turno;
- b) 50% (cinquenta por cento) do maior gasto declarado para o cargo, na circunscrição eleitoral em que houve dois turnos;

**II** - para o segundo turno das eleições, onde houver, o limite de gastos será de 30% (trinta por cento) do valor previsto no inciso I.

**Parágrafo único.** Nos Municípios de até dez mil eleitores, o limite de gastos será de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para Prefeito e de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para Vereador, ou o estabelecido no **caput** se for maior.

**Art. 6º** O limite de gastos nas campanhas eleitorais dos candidatos às eleições para Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador será de 70% (setenta por cento) do maior gasto contratado na circunscrição para o respectivo cargo na eleição imediatamente anterior à publicação desta Lei.

**Art. 7º** Na definição dos limites mencionados nos arts. 5º e 6º, serão considerados os gastos realizados pelos candidatos e por partidos e comitês financeiros nas campanhas de cada um deles.

- Ac.-TSE, de 10.3.2016, na Inst nº 56193: “Não se incluem na base de cálculo, para aferição dos limites, os gastos realizados por comitê financeiro que não tenham sido repassados aos respectivos candidatos”.

**Art. 8º** Caberá à Justiça Eleitoral, a partir das regras definidas nos arts. 5º e 6º:

**I** - dar publicidade aos limites de gastos para cada cargo eletivo até 20 de julho do ano da eleição;

**II** - na primeira eleição subsequente à publicação desta Lei, atualizar monetariamente, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou por índice que o substituir, os valores sobre os quais incidirão os percentuais de limites de gastos previstos nos arts. 5º e 6º;

III - atualizar monetariamente, pelo INPC do IBGE ou por índice que o substituir, os limites de gastos nas eleições subsequentes.

**Art. 9º** Nas três eleições que se seguirem à publicação desta Lei, os partidos reservarão, em contas bancárias específicas para este fim, no mínimo 5% (cinco por cento) e no máximo 15% (quinze por cento) do montante do Fundo Partidário destinado ao financiamento das campanhas eleitorais para aplicação nas campanhas de suas candidatas, incluídos nesse valor os recursos a que se refere o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

**Art. 10.** Nas duas eleições que se seguirem à publicação desta Lei, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 20% (vinte por cento) do programa e das inserções.

**Art. 11.** Nas duas eleições que se seguirem à última das mencionadas no art. 10, o tempo mínimo referido no inciso IV do art. 45 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, será de 15% (quinze por cento) do programa e das inserções.

**Art. 12.** Até a primeira eleição geral subsequente à aprovação desta Lei, será implantado o processo de votação eletrônica com impressão do registro do voto a que se refere o art. 59-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

**Art. 13.** O disposto no § 1º do art. 7º da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, no tocante ao prazo de dois anos para comprovação do apoio de eleitores, não se aplica aos pedidos protocolizados até a data de publicação desta Lei.

**Art. 14.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 15.** Revogam-se os §§ 1º e 2º do art. 10, o art. 17-A, os §§ 1º e 2º do art. 18, o art. 19, os incisos I e II do § 1º do art. 23, o inciso I do caput e o § 1º do art. 29, os §§ 1º e 2º do art. 48, o inciso II do art. 51, o art. 81 e o § 4º do art. 100-A da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997; o art. 18, o § 3º do art. 32 e os arts. 56 e 57 da

Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995; e o § 11 do art. 32 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

Brasília, 29 de setembro de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

Dilma Rousseff

José Eduardo Cardozo

Nelson Barbosa

Luís Inácio Lucena Adams

---

Publicada nos *DOU* de 29.9.2015 - Edição extra e de 26.11.2015

Diante das principais normas eleitorais infraconstitucionais hoje vigentes no país, vejamos algumas em destaque:

Lei 818/49: regula a aquisição, a perda e a reaquisição da nacionalidade, e a perda dos direitos políticos;

Lei nº 1079/50: define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento;

Lei nº 4410/64: institui prioridade para os feitos eleitorais, e dá outras providências;

Lei nº 4737/65: institui o Código Eleitoral;

Lei nº 6091/74: dispõe sobre o fornecimento gratuito de transporte, em dias de eleição, a eleitores residentes nas zonas rurais, e dá outras providências;

Lei nº 6236/75: determina providências para cumprimento da obrigatoriedade do alistamento eleitoral;

Lei nº 7444/85: dispõe sobre a implantação do processamento eletrônico de dados no alistamento eleitoral e a revisão do eleitorado e dá outras providências;

Lei Complementar nº 64/90: estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências;

Lei Complementar 135/10: altera a Lei Complementar 64/90 para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato;

Lei nº 9096/95: dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal;

Lei 9504/97: estabelece normas para as eleições;

Lei 9709/98: regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal;

Lei 11.300/06: dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997;

Lei 12.034/09: altera as Leis nos 9.096/95 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504/97, que estabelece normas para as eleições, e 4.737/65 - Código Eleitoral.

As resoluções do TSE e TRE (s) tem status de lei ordinária, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, dentre as quais podemos destacar as principais:

Resolução do TSE nº 21.538/03: dispõe sobre o alistamento e serviços eleitorais mediante processamento eletrônico de dados, a regularização de situação de eleitor, a administração e a manutenção do cadastro eleitoral, o sistema de alistamento eleitoral, a revisão do eleitorado e a fiscalização dos partidos políticos, entre outros;

Resolução do TSE nº 21.702/04: dispõe sobre o número de Vereadores;

Resolução do TSE nº 22.154/06: dispõe sobre os atos preparatórios, a recepção de votos, as garantias eleitorais, a totalização dos resultados, a justificativa eleitoral, a fiscalização, a auditoria e a assinatura digital.

Resolução do TSE nº 23.190/09: dispõe sobre pesquisas eleitorais. (Eleições de 2010). Resolução do TSE nº 23.191/09: dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas em campanha eleitoral. (Eleições de 2010).

Resolução do TSE nº 22.193: dispõe sobre representações, reclamações e pedidos de resposta previstos na Lei nº 9.504/97.