

JOSÉ KLEBY SOARES GONÇALVES

**O ABUSO DO PODER ECONÔMICO E SEUS REFLEXOS NA
POLÍTICA: O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E SUAS
DISTORÇÕES**

CURSO DE DIREITO – FACULDADE FIBRA
2016

JOSÉ KLEBY SOARES GONÇALVES

**O ABUSO DO PODER ECONÔMICO E SEUS REFLEXOS NA
POLÍTICA: O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E SUAS
DISTORÇÕES**

Monografia apresentada ao Núcleo de Trabalho de Conclusão de Curso de Direito da Faculdade FIBRA como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em direito, sob a orientação da Ma. Márcia Beatriz Dias dos Santos.

ANÁPOLIS - 2016

JOSÉ KLEBY SOARES GONÇALVES

**O ABUSO DO PODER ECONÔMICO E SEUS REFLEXOS NA
POLÍTICA: O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E SUAS
DISTORÇÕES**

Anápolis, ____ de _____ 2016

BANCA EXAMINADORA

A Deus por ser base para minha caminhada e amparo em minhas horas difíceis, e por estar presente em minha vida.

Aos meus pais que me apoiam e são grandes incentivadores para a busca do meu estudo.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho foi possível em razão do auxílio de todas as pessoas que me deram forças em todo meu cotidiano. Declaramos nosso intenso agradecimento a todas elas e de forma especial:

Aos meus pais José Djary e Dalmy, aos meus irmãos Antônio Neto e Kelly e a minha namorada Rebeca, que são razão da minha sobrevivência, que me ensinam como viver com luta, amor e humildade.

A todos os meus familiares, aos meus eternos e verdadeiros amigos, em especial Izak e Moisés.

A todos os meus colegas de classe e do trabalho, que me compreenderam nas horas difíceis, estando sempre presente em nossas lembranças.

Ao Mestre Emerson Adriano Sill, em especial ao Especialista Guilherme de Moraes Bittar, pela sabedoria e pela compreensão, nas inúmeras vezes que auxiliou nesta pesquisa.

A Mestra Márcia Beatriz Dias dos Santos, pela paciência e pela orientação de qualidade dos primeiros passos até aqui.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
CAPÍTULO I – O SURGIMENTO DO DIREITO ELEITORAL NO BRASIL.....	10
1.1 A República, sua formação no Brasil e a representação como pressuposto de Legitimação do poder nos sistemas democráticos.....	11
1.2 A progressiva conquista do Direitos Políticos e a organização das eleições desde a Constituição de 1891.....	12
1.3 O surgimento da Justiça Eleitoral no Brasil.....	16
CAPÍTULO II – SISTEMAS ELEITORAIS E FINANCIAMENTO DE CAMPANHA.....	18
2.1 Os Sistemas majoritário, proporcional, misto e o voto distrital.....	19
2.2 As finanças e a contabilidade dos partidos políticos e o direito ao fundo partidário.....	22
2.3 A função do Ministério Público Eleitoral na fiscalização.....	25
CAPÍTULO III – FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHAS E ABUSO DO PODER ECONÔMICO.....	29
3.1 As doações de pessoas físicas, de pessoas jurídicas e as vedações legais.....	31
3.2 As distorções do sistema e o abuso do poder econômico.....	35
3.3 A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 4.650-DF.....	39
CONCLUSÃO.....	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45

RESUMO

O presente trabalho trata das questões essenciais ao financiamento de campanha eleitoral. Analisa a Legislação Eleitoral, doutrinas e principalmente o posicionamento do Supremo Tribunal Federal. Uma vez que esta matéria sofreu grande alteração nesses últimos anos por causa da decisão do STF sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4. 650-DF, declarando a inconstitucionalidade das doações de empresas a campanhas políticas. Vale destacar que a Carta Magna Brasileira no seu artigo 14, § 9º reserva espaço para assegurar a proteção a normalidade e legitimidade das eleições, afastando toda e qualquer influência do Poder Econômico. Observa-se que o Poder Econômico ainda possui grande influência no cenário eleitoral. A partir da proibição das doações oriundas de pessoas jurídicas, o Supremo deseja que as campanhas políticas eleitorais ocorram em um campo mais equilibrado, onde não haja enormes diferenças entre os recursos de um e outro candidato. Dentre os objetivos levantados, buscou-se analisar os dispositivos legais a respeito do Processo Eleitoral Brasileiro, e os que fundamentam as situações tipificadas como Abuso do Poder Econômico, apresentando ainda a medida utilizada hoje no Brasil para combater esta conduta proibida. Trata-se de pesquisa desenvolvida sobre um conjunto de ideias e bibliografias, em que os resultados também foram obtidos através de doutrinadores, além do mais, buscas através de livros e artigos proveniente da internet.

Palavras chave: Financiamento de Campanha Eleitoral, ADI nº 4.650-DF, Abuso de Poder Econômico.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho monográfico trata sobre o Abuso do Poder Econômico, abordando sua manifestação e consequências no cenário político. Assim, buscando, através deste trabalho bibliográfico, o aperfeiçoamento da aplicação das normas, que são regidas, especialmente para tal instituto e, questionar sua efetividade nas eleições. Principalmente quando se trata de políticos poderosos e grandes partidos.

Buscando justificar este tema, foi observado o seguinte aspecto: equilíbrio nas campanhas políticas. Uma vez que este é o desejo manifesto na Carta Magna, um espaço de igualdade entre os candidatos políticos, onde esses possam competir ao cargo eletivo sem se prejudicar em razão da sua frágil condição financeira, ou pelo grande poder econômico dos demais candidatos.

O objetivo deste trabalho é desenvolvido a partir da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650-DF. Uma ação proposta em 2011, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, que tinha como objetivo vetar as contribuições de empresas a campanhas políticas, requerendo que o Supremo Tribunal Federal declarasse a inconstitucionalidade parcial do art. 24 da Lei 9.504/97, art. 81, da referida lei, bem como os art. 31, 38 e 39 da Lei 9.096/95, na parte que autoriza as doações de pessoas jurídicas a partidos políticos.

O presente trabalho é composto por três capítulos, e são eles: O surgimento do Direito Eleitoral no Brasil, Sistemas Eleitorais e Financiamento de Campanha, Financiamento Privado de Campanhas e Abuso do Poder Econômico. Este primeiro trata da evolução histórica, do surgimento do Direito Eleitoral no Brasil; o segundo capítulo desenvolve o entendimento sobre os sistemas eleitorais existentes, e a atuação do Ministério Público Eleitoral; por fim, o terceiro capítulo, que trata das doações permitidas aos partidos políticos, e as alterações decorrentes da decisão sobre a ADI 4.650-DF.

Utilizou-se o método da compilação, e pesquisa bibliográfica, ou seja, a maneira de se expor este trabalho será com base nos pensamentos de autores, doutrinadores que segundo a doutrina ou a jurisprudência, discorrem sobre este

assunto. Sendo analisado cada etapa desta pesquisa bibliográfica, com requisitos criteriosos, será verificado a identificação do tema de estudo, sua delimitação, seu material de uso, a tomada de nota, a análise de interpretação do tema e, por fim, sua redação.

CAPÍTULO I

1.0. O SURGIMENTO DO DIREITO ELEITORAL NO BRASIL

Antes de qualquer exposição de ideias sobre a matéria eleitoral, é necessário apresentar um breve relato sobre a origem do Direito Eleitoral no Brasil, que segundo Ramayana (2008), se deu ainda na época do Brasil-Colônia, bem antes de 1822 quando conseguiu sua independência do Estado Português.

Segundo Silva (2008), o governo de Portugal em 1534 decidiu por implantar o sistema de Capitânicas Hereditárias, com a finalidade de proteger a nova colônia, dividindo o Brasil em 15 (quinze) partes, e as entregou nas mãos de portugueses, que passaram a ser chamados de donatários. Estes donatários tinha o poder sobre as terras, devendo coloniza-las, e evitar que fossem invadidas, além de explorar as terras e mandar parte dos lucros para a corte portuguesa.

Ainda de acordo com Silva (2008), as Capitânicas Hereditárias foi um projeto que fracassou, apenas duas capitânicas sobreviveram a todas as dificuldades, Pernambuco e São Vicente.

Segundo Olivieri (2014), Dom João III, Rei de Portugal, ao visualizar que este sistema de governo não conseguiria administrar a nova colônia, decidiu concentrar todo o poder do Brasil-Colônia nas mãos de uma só pessoa, o português Tomé de Sousa, que inaugurou no Brasil a figura do Governador-Geral, uma das figuras da organização política descentralizada, trazidas no Regime Tomé de Sousa, considerada por muitos a primeira carta constitucional brasileira.

Olivieri (2014), segue informando que além do Governador-Geral, existia o Provedor-Mor e o Ouvidor-Geral, como pessoas mais importantes da colônia. Embora estes cargos não fossem eletivos, eles possuíam grande importância, uma vez que representavam a divisão na administração do Brasil.

Nesta época surgem, em âmbito municipal, as eleições. Segundo Ramayana, “neste período a história registra as eleições para a Câmara Municipal de São Vicente, em 1532, sendo um marco inicial no processo eleitoral no Brasil” (RAMAYANA, 2008, p. 8).

A partir da independência do Brasil, todas as constituições reservaram um espaço para a questão do voto, desde a primeira constituição de 1824, onde o voto era restrito a homens que atendessem a uma série de exigências, tanto para ocupar o lado passivo quanto o lado ativo da capacidade eleitoral, até a constituição atual de 1988, uma constituição mais moderna e mais ampla, como trata Ramayana:

A hodierna Constituição tratou, dentro da organização do poder judiciário, dos tribunais e juízes eleitorais, além de atribuir ao Ministério Público Eleitoral (art.127) a defesa do regime democrático. (RAMAYANA, 2008, p.15)

1.1. A República, sua formação no Brasil e a representação como pressuposto de legitimação do poder nos sistemas democráticos:

Em conformidade com Olivieri (2015), República é uma forma de governo que tem seu representante escolhido por meio de eleição, podendo ser tanto direta, quanto indireta, e trata com ênfase o interesse comum, onde a vontade da comunidade é a prioridade, e não os interesses particulares.

Aqui no Brasil este modelo de governo foi implantado por meio da promulgação constituição de 1891, um período muito importante para a nação, ou se não o mais importante, porque em 15 de novembro de 1889, um grupo de militares do exército liderados por Marechal Deodoro da Fonseca, proclamaram em praça pública a instituição da República Federativa do Brasil, pondo um fim no regime monárquico aqui existe que era na época representado por Dom Pedro II.

Com a proclamação da república, foi instaurado um Governo Provisório, onde Marechal Deodoro da Fonseca exercia a função de Presidente, Marechal Floriano Peixoto era vice, mas existiam também os ministros, e dentre eles podemos citar advogado baiano Dr Rui Barbosa, que veio a ser um grande articulador na elaboração da Constituição Federal de 1891, que assegurava o regime republicano no país.

Exatamente após um ano da proclamação da república, em 15 de novembro de 1890, o governo provisório deu início aos trabalhos legais para a elaboração da nova Constituição, para isso formando uma comissão composta por 21 deputados e senadores, cada um como representante de um estado diferente, além de um deputado e um senador do Distrito Federal.

Após várias sessões e várias discursões a respeito do tema, em 24 de fevereiro de 1891, foi publicada no Brasil a Constituição Republicana, composta por 91 artigos e Oito disposições transitórias, que formalizou a grande revolução política que o país estava passando, como escreveu Mascarenhas no trecho a seguir:

A primeira Constituição Republicana brasileira foi promulgada em 1891, e representou uma ruptura com a antiga ordem política imperial, porque, confirmando o federalismo dual, concedeu autonomia aos estados, às antigas províncias, consagrou a tripartição dos poderes proposta por Montesquieu, desconheceu privilégios, separou o Estado da Igreja, garantiu o direito de propriedade, e muitos direitos e garantias fundamentais, dentre os quais o habeas corpus, a livre manifestação de pensamento, a inviolabilidade do domicílio, a liberdade de associação, etc. (MASCARENHAS, 2008, p. 32).

Em conformidade com a citação de Mascarenhas (2008), a partir deste momento o Brasil não só tem o seu governo escolhido pelo povo, mas também reconhece as peculiaridades dos estados-membros e as da União, pois adotou o regime federalista dualista, e ainda reconhece o modelo tripartite apresentado por Montesquieu, o qual defendia que o poder precisaria ser dividido em Executivo, Legislativo e Judiciário, isto é, cada um deles atua de maneira sozinha e independente, mas representam juntos todo o poder do país.

1.2. A progressiva conquista dos Direitos Políticos e a organização das eleições desde a Constituição de 1891:

Segundo Torres (2014), Direitos Políticos podem ser interpretados, como aqueles direitos que relacionam os indivíduos de um determinado lugar, com o governo que eles possuem, ou seja, quando se fala em Direito Político, está falando da capacidade que o povo possui em participar da vida política da sua região, isto se dá por meio do sufrágio, que nada mais é se não a “capacidade de votar”.

A Constituição Federal Brasileira, é composta por vários espaços que garantem os Direitos Políticos, como pode ser analisado pelo seguinte trecho da Constituição Federal de 1988: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, Constituição, 1988, art.1). No entanto, o nosso país necessitou passar por várias mudanças para chegar a atual visão sobre eleições.

Cândido descreve a primeira Constituição Brasileira, chamada de Constituição Republicana de 1891, da seguinte forma:

Esta primeira Constituição do período republicano previu eleições por “sufrágio direto da nação e maioria absoluta de votos” para Presidente e Vice-Presidente da República. Exigia maioria absoluta entre os votados; isso não ocorrendo, o Congresso elegia um entre os dois mais votados, por maioria dos votos dos presentes. Previu também inelegibilidade para os cargos de Presidente e Vice-presidente da República, deixando para a lei ordinária regular o processo de eleição e de apuração (art. 47). (CÂNDIDO, 2012, p.27).

Ainda de acordo com Cândido (2012), a Constituição vigente no Brasil em 1891, já existia um espaço para dar a nação o tão desejado direito político, mas na realidade, ele não era pleno, porque para o voto significar de fato a eleição do Presidente e Vice-Presidente, era necessário que o candidato tivesse maioria absoluta dos votos, isto é, 50% (cinquenta por cento) dos votos, mais 1 (um voto), o que não é muito comum de ocorrer, e sendo assim, a decisão final para a escolha da chefia do poder executivo ficava nas mãos do Congresso, que elegia entre os presentes o que iria ocupar o cargo de presidente e vice.

De acordo com Pontual (2014), passado poucos anos da entrada em vigor da Constituição de 1891, em 16 de julho de 1934 foi promulgada uma nova Constituição Federal, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, vista como uma grande revolução, porque esta agora criou um espaço para a justiça eleitoral, tornando ela em um órgão do Poder Judiciário, o que já havia começado em 1932, com a criação do Código Eleitoral.

Com base na Constituição da República dos Estados Unidos de 1934, principalmente na Seção IV, o que nota é uma grande inovação, a criação da Justiça Eleitoral, o alistamento eleitoral, o voto direto como forma de escolha dos membros do Poder Legislativo e chefes do Poder Executivo. Não é permitido deixar de mencionar que esta Carta Magna foi eficaz quanto a separação dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário

Ramayana em sua obra descreveu o seguinte sobre a Constituição Brasileira de 1934:

Portanto a constituição de 1934 merece especial relevo no campo do Direito Eleitoral. Consagra as imunidades formais e materiais, relaciona as hipóteses de incompatibilidades e impedimentos, trata da desincompatibilização, do sufrágio universal, igual e direto, dispondo, ainda, nos arts. 108 e 109, sobre as vedações ao alistamento e ao voto, consagrando o instituto da inelegibilidade, perda e suspensão dos direitos políticos, além de outras regras de grande importância para o aperfeiçoamento da democracia. (RAMAYANA, 2008, p.11).

Passados pouco mais de três anos, em 1937, o Brasil enfrenta outra mudança Constitucional, agora no período em que o país era administrado pelo presidente Getúlio Vargas, que sofreu influências externas do momento que o mundo atravessava, isto é, os regimes ditatoriais, onde as referências da época eram Hitler, na Alemanha, e Mussolini na Itália.

Em conformidade com SILVA (2008), esta Constituição que vigorou por quase uma década, foi marcada pelo retrocesso dos Direitos Políticos, isto porque, ela extinguiu a Justiça Eleitoral, proibia o Poder Judiciário de julgar questões definidas como exclusivamente políticas, vedava também o voto dos analfabetos, militares ativos em serviço e mendigos, e como se não fosse bastante, esta mesma constituição centralizava o poder político nas mãos do presidente, dando a ele a possibilidade de intervir nos Estados-Membros.

Logo após a criação do decreto-lei nº 7.586-45, em 1946, foi promulgado uma nova constituição, chamada Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Esta foi uma constituição que não apenas respeitou a existência da Justiça Eleitoral, mas lhe proporcionou um amplo campo de atuação.

A este respeito, Ramayana (2008), assegura que a carta magna de 1946, teve como características no ramo eleitoral, o estabelecimento do que seria competência da Justiça Eleitoral, alistamento eleitoral, inelegibilidade, direitos políticos, e como outra grande novidade, trouxe para a União a responsabilidade de legislar sobre o Direito eleitoral.

Ramayana, comenta o seguinte sobre esta Constituição Federal:

Após várias questões, o projeto, de cunho definitivo, foi publicado no dia 17 de setembro de 1946, aprovado e promulgado em 18 de setembro de 1946, trazendo, ao patamar Constitucional, a Justiça Eleitoral, no art. 109 *usque*121, tratando de regras mais aprimoradas

sobre competência, organização, recursos eleitorais e várias outras matérias de direito material, processual e de cunho administrativo eleitoral. (RAMAYANA, 2008, p.13).

A Constituição do Brasil de 1967 foi uma consequência já prevista, haja vista as diversas alterações que ocorreram na constituição anterior, de 1946.

O Direito Eleitoral não sofreu grandes mudanças, continuou tendo um espaço reservado para si na Constituição, onde reafirmava a irrecorribilidade das decisões do Tribunal Superior Eleitoral, divisão das funções da Justiça Eleitoral e ainda é necessário lembrar, que o voto era universal, direto e secreto, porém o texto Constitucional reservava algumas exceções para esta regra.

Há doutrinadores que classificam ainda a Constituição de 1969, mas na verdade o que existiu foi a Constituição da República de 1967, com diversa alteração dada por meio das Emendas Constitucionais de 1969. Cabe destacar a primeira Emenda, aprovada no dia 17 de outubro de 1969, e publicada no dia 20 de outubro de 1969.

Os artigos que já tratavam sobre o Poder Judiciário, tiveram seus textos acrescidos para incluir na organização judiciária os tribunais e juízes eleitorais, já os artigos que dispunham sobre os direitos políticos, agora traziam hipóteses de inelegibilidade, perda dos direitos políticos, suspensão dos direitos políticos, hipóteses para a impossibilidade de reeleição, além de trazer em um dos seus artigos a autorização de vir lei complementar e dispor sobre direitos políticos, as condições para aquisição, suspensão e sobre a sua perda.

Passando-se vários anos, e várias Constituições desde a época do Brasil Império, finalmente chega a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que como segundo Ramayana (2008), é uma constituição atualizada, com uma abordagem temática muito ampla, visão de Poder Político obtido pelo povo, por meio do sufrágio, sem fazer distinção entre o voto da mulher e do homem, do branco e do negro, dando ênfase a forma federativa do país, fazendo divisão entre as atribuições da União, Estados-membros e Municípios e reafirmando a divisão de poder entre o Executivo, legislativo e Judiciário.

A Constituição Federal de 1988 tratou de estruturar o Poder Judiciário com Tribunais e Juízes Eleitorais, conferir ao Ministério Público a responsabilidade de cuidar do regime democrático, classificar os partidos políticos como pessoas jurídicas

de direito privado, com criação livre e registro obrigatório junto ao Tribunal Superior Eleitoral.

Conforme preconiza Ramayana (2008), no que diz respeito ao cenário eleitoral, a Constituição de 1988, ofereceu aos partidos políticos liberdade de criação, para assim trazer opções de candidatos aos cargos que representam o Poder Político, seja ele Executivo ou Legislativo, garantiu ao Povo, voto direto, secreto e periódico, ao Ministério Público Eleitoral, o dever de cuidar do regime democrático, e ao Poder Judiciário, incluiu Tribunais e Juízes Eleitorais, para poder julgar exclusivamente casos ligados as questões de Direito Eleitoral, tudo isso para conseguir o fim pretendido, que é o Poder Político eleito e mantido único e exclusivamente pela vontade do povo, vontade esta livre de qualquer vício.

A respeito do direito eleitoral visto a partir da Constituição da República Federativa de 1988, Ramayana, diz:

Na verdade, o Direito Eleitoral é múltiplo, na medida em que, na sua composição jurígena, materializam-se regras de Direito Constitucional (sua fonte direta), Administrativo, Civil, Penal e Processual, além de ser um direito fundamental de natureza política, quando assegura o sufrágio, disciplinando normas de organicidade do Poder Político. (RAMAYANA, 2008,P. 17).

1.3. O surgimento da Justiça Eleitoral no Brasil:

Como dispõe Ramayana (2008), a Justiça Eleitoral, nasceu no Brasil com a edição da Código Eleitoral de 1932, mas não significa dizer que anteriormente a esta data não existia o sufrágio, isto porque a muito tempo atrás, ainda na época da descoberta do território Brasileiro, tem a notícia da existência da primeira eleição, que ocorreu em 1532, para a composição do Conselho Municipal da Vila de São Vicente-SP.

De acordo com o site Portal Brasil (2010), A partir deste momento o regime de eleição para a escolha dos cargos públicos foi tornando-se tendência, prova disto, é a escolha dos deputados que representavam o Brasil nas Cortes de Lisboa por volta do século XIX, na mesma época também os governos dos municípios passaram a ser estabelecidos por meio de eleição. É de grande importância ressaltar que o voto naquela época não tinha a mesma denotação que possui hoje, isto porque, naquela época era necessário atender uma série de requisitos para poder gozar deste direito,

como atender a renda mínima estabelecida, ser homem, não ser escravo ou índio, possuir a idade mínima necessária, que até então era de 25 anos.

O site Portal Brasil (2010), informa que com o fenômeno da Revolução de 1930, o Brasil ganhou em 1932 seu primeiro Código Eleitoral, isto porque esta revolução que acabara de acontecer foi ocasionada pela inconformidade dos poderosos da época, que não aceitavam mais viver na chamada "política café-com leite", em que o cargo de presidente do país era ocupado, ora por paulista, ora por mineiro. Sendo assim, uma das primeiras medidas adotadas pelo governo provisório foi regulamentar a situação eleitoral, tanto a capacidade eletiva ativa e passiva.

O Governo Provisório que era comandado por Getúlio Vargas criou o voto secreto, o voto feminino, e ainda fez menção ao uso do que hoje é chamado de urna eletrônica, porém esta só veio a ser usada lá na década de 90.

Pouco tempo a frente o Brasil passa por mais uma reviravolta no seu cenário político, o que é descrito da seguinte forma pelo site do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte:

Em 10 de novembro de 1937, sustentado por setores sociais conservadores, Getúlio anuncia, pelo rádio, a "nova ordem" do País. Outorgada nesse mesmo dia, a "polaca", como ficou conhecida a Constituição de 1937, extinguiu a Justiça Eleitoral, aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleição indireta para presidente da República, com mandato de seis anos. (RIO GRANDE DO NORTE, Tribunal Regional Eleitoral, 2011).

Em 1945 o Brasil passa por outro golpe, agora para Retirar Vargas, e voltar a dar a Justiça Eleitoral o poder e independência que já havia conquistado. Getúlio Vargas saiu do Poder e quem assumiu foi o Presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares, até a data da eleição para o cargo da presidência da República.

Como Vargas estava sofrendo grande perseguição, em 1945, ele edita o decreto-lei nº 7.586/45, que traz o novamente a figura da justiça eleitoral regulando o alistamento eleitoral e as eleições.

CAPÍTULO II

2.0. SISTEMAS ELEITORAIS E FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

Para Angelo (2007), a Constituição Federal de 1988 surgiu em um momento em que o Brasil passava por um período de total cerceamento de direitos, em que os brasileiros se encontravam acudados, sem acesso a informações sobre o que realmente ocorria no país, já que existia nesta época uma total censura a todos os cidadãos, à imprensa e à mídia, gerada principalmente em virtude das decisões tomadas no governo de Costa e Silva com a edição dos AI (Atos Institucionais).

Como trata Mosca (Tribunal Superior Eleitoral), a assembleia constituinte formada para estabelecer a nova Constituição criou aquilo pelo que o povo realmente clamava: uma Carta Magna que assegurasse a liberdade de expressão, a liberdade de ir e vir, e talvez o direito mais esperado, que foi o direito ao voto, com a qualidade de ser direto, secreto e de igual valor a todos.

Sobre este aspecto, faz-se necessário saber quais são os sistemas eleitorais existentes, para então aprofundarmo-nos naqueles adotados no Brasil.

Como dispõe Queiroz (2005), na distribuição do eleitorado por territórios, existem as divisões dadas por sistema circunscricional, onde o território nacional é considerado em circunscrições que se alteram de acordo com o tipo de eleição; assim, temos que, para eleição de Presidente da República, a circunscrição competente é todo o território nacional; para as eleições de nível estadual, a circunscrição competente é todo o território estadual, assim, também se considera todo o território municipal a circunscrição competente para eleger os candidatos no nível municipal.

O Sistema Distrital, segundo Gomes (2014), é aquele em que o eleitor vota pelo distrito ao qual pertence, cumprindo ressaltar que distrito é uma região dentro da circunscrição. Neste sistema, para uma eleição estadual, divide-se o estado em regiões, que passam a ser chamadas de “distritos”, de modo que eleitor votará, assim, tão somente no candidato do seu distrito.

Por fim, existe o sistema misto, que conforme entende Queiroz (2005), é um sistema que traz consigo situações onde se aplica o critério do sistema circunscricional, como no cargo de Presidente da República e Governador, e o sistema distrital para a eleição dos cargos mais “próximos” do povo, quais sejam, deputados e vereadores.

Sanada a fase de esclarecimento dos sistemas eleitorais, volvemos nossa atenção aos delineamentos sobre o financiamento de campanha, com o intuito de tornar mais claras as particularidades que dizem respeito às arrecadações de recursos, uma matéria muito importante que frequentemente passa por alterações, e que para as eleições municipais do ano de 2016 (dois mil e dezesseis), será regida pela Resolução nº 23.463 de 15 de dezembro de 2015.

Finalizando este capítulo, o presente trabalho destina um espaço para analisar a atuação do Ministério Público na seara eleitoral, por meio do Ministério Público Eleitoral, que de acordo com o TSE (2013), é ente composto para atuar perante a Justiça Eleitoral tanto como fiscal da lei quanto como legitimado para propor ações contra ocupantes de cargos políticos eletivos, desde o Vereador – com ação proposta ao juiz eleitoral da comarca – até ao Presidente da República – com ação proposta no Supremo Tribunal Federal.

2.1. Os Sistemas Majoritários, Proporcional, Misto e o Voto Distrital:

Os sistemas tratados aqui neste capítulo dizem respeito à maneira que funciona o processo eleitoral para os seus mais diversos cargos políticos eletivos, que como dispõe a Constituição Federal (1988), são os seguintes: Vereador, Deputado Estadual, Deputado Federal e Senador, os membros do poder legislativo; Prefeito, Governador e Presidente da República, os representantes do poder executivo.

A distribuição do eleitorado pode dar-se pelo sistema de circunscrição, distrital ou até mesmo o misto.

O sistema de circunscrição é o adotado pela República Federativa do Brasil, e sobre esta temática Queiroz (2005), explica que o sistema está ligado ao território onde o eleitor possui residência e a sua circunscrição altera-se de acordo com a eleição que está ocorrendo, ou seja, quando ocorre no país eleição para o cargo de

presidente da república, todos aqueles domiciliados no Brasil deverão votar para o seu candidato, independentemente de qual cidade ou estado estejam; porém quando trata de eleições municipais para vereador e prefeito, só poderão votar os eleitores daquela circunscrição, quer dizer, apenas os domiciliados naquele município.

Um sistema de entendimento simples e utilizado em alguns países desenvolvidos, a exemplo dos Estados Unidos da América, é o de voto distrital, que segundo Gomes (2014), neste sistema a circunscrição é reduzida a um número menor de território, que passa a ser chamado de distrito. Os eleitores deste distrito só poderão votar em um único candidato deste distrito, que será o seu representante. Tomando as eleições municipais como exemplo, proceder-se-ia, então, à divisão da cidade em regiões (distritos) e cada distrito elegeria um único candidato que terá como legado representar o seu distrito.

Fazendo uma junção desses dois sistemas de distribuição do eleitorado, surge o misto ou distrital misto, sobre o qual Queiroz afirma:

Como nenhum sistema parece ideal, e ambos apresentam problemas, tanto que de tempos em tempos um sucede ao outro, prevê-se, também, um sistema misto, em que uma parte dos candidatos é eleita pela circunscrição e parte pelo distrito. (QUEIROZ, 2005, p. 62).

Essas premissas trazidas por Queiroz, apontam que o sistema eleitoral representativo, “governo da maioria”, pode ser regido tanto pelo sistema majoritário quanto pelo sistema proporcional, cuja diferença, em sua essência, diz respeito apenas às maneiras de interpretar a vontade do povo demonstrada por meio do voto.

Conforme Sena (2016), para o sistema majoritário, torna-se eleito aquele que tiver o maior número de votos entre os demais candidatos. Porém, no Brasil, o sistema majoritário exige maioria absoluta dos votos válidos para eleger os candidatos dos cargos de chefe do poder executivo, e maioria relativa dos votos válidos para os cargos de Senadores e Prefeitos de municípios de até 200.000 (duzentos mil) eleitores.

O Código Eleitoral de 1965, determina o seguinte, a respeito da eleição: “Na eleição direta para o Senado Federal, para Prefeito e Vice-Prefeito, adotar-se-á o princípio majoritário”. (BRASIL, Lei 4.737, 1965, art. 83).

Sobre esta temática, também se manifestou o Poder Legislativo na Lei das Eleições (lei nº 9.504/ 97):

Art. 2º Será considerado eleito o candidato a Presidente ou a Governador que obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos.

§ 1º Se nenhum candidato alcançar maioria absoluta na primeira votação, far-se-á nova eleição no último domingo de outubro, concorrendo os dois candidatos mais votados, e considerando-se eleito o que obtiver a maioria dos votos válidos. (BRASIL, Lei 9. 504, 1997, art. 2, § 1º).

De acordo com o sistema proporcional, para ser eleito é necessária a realização de uma série de cálculos, para assim “entender a vontade do eleitor”. No Brasil este sistema é adotado na eleição do Poder Legislativo, isto porque a eleição proporcional objetiva compor o parlamento por vários partidos, para haver representação dos mais variados partidos políticos e conseqüentemente representação das pessoas que os elegeram. Sobre esta temática, trata Nicolau:

A fórmula proporcional tem duas preocupações fundamentais: assegurar que a diversidade de opiniões de uma sociedade esteja refletida no Legislativo e garantir uma correspondência entre os votos recebidos pelos partidos e sua representação. A principal virtude da representação proporcional, segundo seus defensores, estaria em sua capacidade de espelhar no Legislativo todas as preferências de opiniões relevantes existentes na sociedade. (NICOLAU, 2004, p. 37.)

Pelo sistema proporcional, para o candidato ser eleito, não basta que ele tenha o maior número de votos, é necessário que o seu partido ou a coligação partidária que ele compõe alcance um número mínimo necessário para eleger um candidato, chamado de quociente eleitoral. Como dispõe o Código Eleitoral:

Art. 106. Determina-se o quociente eleitoral dividindo-se o número de votos válidos apurados pelo de lugares a preencher em cada circunscrição eleitoral, desprezada a fração se igual ou inferior a meio, equivalente a um, se superior. (BRASIL, Lei 4. 737, 1965, art. 106).

O quociente partidário por sua vez, é a número de votos válidos que o partido ou coligação partidária teve, dividido pelo quociente eleitoral, chegando assim ao número de candidatos eleitos que cada partido ou coligação terá eleito. Conforme trata o Código Eleitoral:

Art. 107 - Determina-se para cada Partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração. (BRASIL, Lei 4. 737, 1965, art. 107).

Na determinação do quociente partidário, a fração do resultado é desprezada, porém esta fração é utilizada para preencher as vagas que não foram preenchidas, para assim compor por completo o quadro eletivo legislativo devendo ser adotado o cálculo trazido pelo Código Eleitoral:

Art. 109. Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários e em razão da exigência de votação nominal mínima a que se refere o art. 108 serão distribuídos de acordo com as seguintes regras: (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

I - Dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido ou coligação pelo número de lugares definido para o partido pelo cálculo do quociente partidário do art. 107, mais um, cabendo ao partido ou coligação que apresentar a maior média um dos lugares a preencher, desde que tenha candidato que atenda à exigência de votação nominal mínima;

II - Repetir-se-á a operação para cada um dos lugares a preencher; (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

III - quando não houver mais partidos ou coligações com candidatos que atendam às duas exigências do inciso I, as cadeiras serão distribuídas aos partidos que apresentem as maiores médias. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 1º O preenchimento dos lugares com que cada partido ou coligação for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação recebida por seus candidatos. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 2º Somente poderão concorrer à distribuição dos lugares os partidos ou as coligações que tiverem obtido quociente eleitoral. (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015). (BRASIL, Lei 4. 737, 1965, art. 109).

2.2. As Finanças e a Contabilidade dos Partidos Políticos e o Direito ao Fundo Partidário:

Para obter sucesso em uma campanha eleitoral, não deixa de ser necessária a criação de um grupo bem estruturado, com parceiros dedicados, divisão de tarefas e estabelecimento de metas. Em se tratando de campanha eleitoral, a meta final é a captação de votos, que para ser atingida, é preciso que o candidato use de todos os recursos que lhe são permitidos como, publicidade impressa, propaganda em TV, rádio e carros de som, visitas em lares e reuniões em bairros, conforme trata informativo do Tribunal Superior Eleitoral (2016).

Todos esses meios existentes e permitidos para uso na conquista do sufrágio têm o seu custo; porém, tais gastos são devidamente regulados por lei

infraconstitucional, o que torna – ao menos em tese – a campanha eleitoral um lugar de iguais oportunidades e direitos a todos candidatos, identificando e reprimindo toda e qualquer forma de abuso de poder econômico.

Sobre esta questão, Gomes preconiza:

O terreno econômico é onde mais se cogita do uso abusivo de poder nas eleições, o que acarreta grave desequilíbrio da disputa. Por isso, o legislador intervém, fazendo-o com o fito de conferir equilíbrio ao certame. Que impedir que a riqueza dos mais abastados interfira de forma decisiva no resultado das eleições. Com isso também se cumpri o princípio constitucional da isonomia, pois, se todos são iguais perante a lei, justo não seria que houvesse grande diferença de oportunidades para a ocupação de cargos políticos-eletivos. (GOMES, 2014, p. 336).

O candidato precisa, antes de qualquer passo, realizar a solicitação de registro de candidatura, inscrever-se no CNPJ (cadastro nacional de pessoa jurídica), abrir conta bancária específica, pois será por meio desta que o candidato deverá especificar toda a movimentação financeira da campanha eleitoral, e emitir recibos eleitorais para todas doações que ganhar, seja ela em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, quer dizer, aquela doação que não pode ser realizada por transferência bancária, como por exemplo: a doação de mão de obra ou de cadeiras. Todas estas exigências são retiradas da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral, nº 23.463/2015, como mostra o trecho abaixo:

Art. 3º A arrecadação de recursos para campanha eleitoral de qualquer natureza por partidos políticos e candidatos deverá observar os seguintes pré-requisitos:

I - Requerimento do registro de candidatura;

II - Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

III - abertura de conta bancária específica destinada a registrar a movimentação financeira de campanha; e

IV - Emissão de recibos eleitorais.

Parágrafo único. Na hipótese de partido político, a conta bancária a que se refere o inciso III é aquela prevista na resolução que trata das prestações de contas anuais dos partidos políticos e se destina à movimentação de recursos referentes às “Doações para Campanha”, a qual deve estar aberta em período anterior ao do início da arrecadação de quaisquer recursos para as campanhas eleitorais. (BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, 23. 463, 2015, art. 3).

Nas campanhas eleitorais brasileiras, o que predomina é a transparência, o que faz com que a emissão de recibo eleitoral seja obrigada. Como dito anteriormente, o setor de finanças e contabilidade dos partidos políticos devem demonstrar quais foram as doações recebidas, conforme assim estipulado pela Resolução de nº 23.463/2015, TSE:

Art. 6º Deverá ser emitido recibo eleitoral de toda e qualquer arrecadação de recursos para a campanha eleitoral, financeiros ou estimáveis em dinheiro, inclusive os recursos próprios e aqueles arrecadados por meio da Internet.

§ 1º Os candidatos e os partidos políticos deverão imprimir recibos eleitorais diretamente do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE).

§ 2º Os recibos eleitorais deverão ser emitidos em ordem cronológica concomitantemente ao recebimento da doação e informados à Justiça Eleitoral na forma do § 2º do art. 43 desta resolução.

§ 3º Não se submetem à emissão do recibo eleitoral previsto no caput:

I - A cessão de bens móveis, limitada ao valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por cedente;

II - Doações estimáveis em dinheiro entre candidatos e partidos decorrentes do uso comum tanto de sedes quanto de materiais de propaganda eleitoral, cujo gasto deverá ser registrado na prestação de contas do responsável pelo pagamento da despesa.

§ 4º Para os fins do disposto no inciso II do § 3º, considera-se uso comum:

I - De sede: o compartilhamento de idêntico espaço físico para atividades de campanha eleitoral, compreendidas a doação estimável referente à locação e manutenção do espaço físico, excetuada a doação estimável referente às despesas com pessoal, regulamentada no art. 37 desta norma;

II - De materiais de propaganda eleitoral: a produção conjunta de materiais publicitários impressos.

§ 5º Na hipótese de arrecadação de campanha realizada pelo vice-prefeito, devem ser utilizados os recibos eleitorais do titular.

§ 6º Os recibos eleitorais conterão referência aos limites de doação, com a advertência de que a doação destinada às campanhas eleitorais acima de tais limites poderá gerar a aplicação de multa de cinco até dez vezes o valor do excesso. (BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, 23. 463, 2015, art. 6).

No cenário de recursos financeiros para campanha eleitoral, existe o fundo especial de assistência financeira aos partidos políticos, o Fundo Partidário, uma fonte de renda aos partidos políticos criado pela lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995.

Este recurso é oriundo de verbas da união, penalidades e multas eleitorais, além de demais verbas destinadas em lei.

Todo partido político devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral e com suas contas por ele aceitas tem direito ao Fundo Partidário; para a sua utilização, o artigo 38 da Lei 9.096/95 define algumas balizas.

O Fundo Partidário é assegurado a todos partidos políticos que estejam devidamente registrados junto ao Tribunal Superior Eleitoral e tenham suas contas por ele aprovado, porém o valor distribuído não é uniforme para todos os partidos, existe no artigo 38, da Lei 9.096/95 alguns critérios para determinar de quanto será o recurso recebido por cada partido. A lei dos partidos políticos assegura que 5% (cinco por cento) do valor total do Fundo seja dividido igualmente entre todos os partidos, e os outros 95% (noventa e cinco por cento), sejam divididos de forma proporcional conforme o total de votos que cada partido teve para a câmara dos deputados na última eleição.

2.3 A Função do Ministério Público Eleitoral na Fiscalização do Processo Eleitoral:

Barazal (2013), em seu artigo “O novo perfil constitucional do ministério público e suas investigações”, trata que o Ministério Público possui traços com a figura do Mangiaí, servo real que existia no Egito e era incumbido pelo próprio rei para acolher os pedidos dos homens justos, ouvir as acusações, fundamentá-las nos dispositivos legais, levar denúncias dos crimes aos magistrados da época e descobrir a verdades sobre os fatos.

O Ministério Público adquiriu com a Constituição Federal de 1988 uma nova roupagem, a começar por sua natureza jurídica, que não o define como parte do Poder Executivo, Judiciário ou Legislativo, mas como uma instituição autônoma que desempenha atividade essencial a justiça. Isto é notado quando a Carta Magna traz a definição, atribuições e prerrogativas do Ministério público no seu Capítulo IV (Das Funções Essenciais à Justiça). Como dispõe o seguinte trecho da Constituição: “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do

Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. (Brasil, Constituição, 1988).

O Ministério Público pode ser tanto da União quanto dos Estados. O Ministério Público da União abrange o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, enquanto o Ministério Público estadual atua perante competência da justiça estadual comum.

À luz da Constituição Federal de 1988, é possível saber que o Ministério Público da União é chefiado pelo Procurador-Geral da República, como dispõe o art. 128, § 1º/CF, será nomeado pelo Presidente da República, desde que seja integrante do Ministério Público, mais de 35 (trinta e cinco) anos de idade e tenha seu nome aprovado pela maioria absoluta no Senado Federal. Nomeado Procurador-Geral da República, exercerá o cargo por 2 (dois) anos, podendo ter seu mandato renovado.

No âmbito do Ministério Público estadual e do distrito federal e territórios, a escolha do Procurador-Geral de Justiça, exige que se forme uma lista tríplice com integrantes de carreira, na forma da lei, para após isso ser nomeado pelo Governador Estadual ou Distrital o Procurador-Geral de Justiça, que terá um mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzido uma vez. Como trata o artigo 128, parágrafo 3º, CF/88.

O Procurador-Geral Eleitoral, é o mesmo Procurador-Geral da República, e poderá ser reconduzido ao cargo mais de uma vez, porém quando o Procurador-geral da República for destituído do cargo, ocorrerá automaticamente a destituição também da função de Procurador-Geral Eleitoral, porém isto só poderá ocorrer por iniciativa do presidente da república que deverá ter autorização da maioria absoluta do Senado Federal.

Sobre o Ministério Público eleitoral, Ramaiana diz:

A função constitucional-eleitoral conferida ao órgão do *Parquet* para dirigir a atividade do setor de fiscalização das fases do processo eleitoral (alistamento, votação, apuração e diplomação) obriga-o a atuar por dever de ofício e intervir na persecução criminal, nas lides decorrentes da propaganda política eleitoral, partidária, no registro de candidatos e outras. (RAMAYANA, 2008, p. 289).

A Lei Complementar nº 75 de 1983, em seus artigos nº 72, “*caput*”; 72, §1º e 78, atribui ao Ministério Público Federal a competência para atuar junto a Justiça Eleitoral desempenhando as funções do Ministério Público em todas as instâncias e

fases do processo eleitoral, com uma ressalva quando se tratar de varas ou juntas eleitorais, que aí a função eleitoral do Ministério Público Federal será desempenhada pelo Promotor Eleitoral. O ministério público eleitoral possui legitimidade para propor perante o juízo competente as ações que forem necessárias para assegurar a normalidade e legitimidade das eleições, dessa forma protegendo de influências do poder econômico, político e administrativo.

É válido ressaltar que não existe no texto constitucional o Ministério Público Eleitoral, o que existe é o Ministério Público, dividido entre o da União e o Estadual, mas como ambos tem a mesma finalidade que é defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, faz com que haja divisão de atribuições entre os representantes do MP, onde o Procurador-Geral Eleitoral é o responsável para atuar no Tribunal Superior Eleitoral, Procuradores Regionais Eleitorais atuam nos respectivos Tribunais Regionais Eleitorais, nas juntas e varas eleitorais atua o Ministério Público Estadual por intermédio dos promotores eleitorais.

A este respeito, Ramaiana preconiza:

Assim, não há de falar-se em unidade hierárquica, mas em unidade funcional de atribuições cujo objetivo é o de proteger a normalidade e legitimidade das eleições combatendo os abusos do poder econômico e político, fraudes e captações ilícitas de sufrágio. (RAMAYANA, 2008. p. 291).

Ainda que só haja eleição a cada dois anos, não há como dizer que o Ministério Público Eleitoral atua apenas de dois em dois anos, muito pelo contrário, o MPE tem atuação contínua independentemente de ser ano eletivo ou não. Exemplo disso é a atuação do Ministério Público Estadual, onde o promotor eleitoral é responsável por funções como acompanhar os pedidos de alistamento e transferências eleitorais, acompanhar também a fiscalização da Justiça Eleitoral de primeira instância na prestação de contas do partido, como trata o artigo 34, *caput*, Lei nº 9.096 de 1995.

Sobre esta perspectiva, é necessário saber que o promotor eleitoral deve opinar sobre todos os pedidos de registro de candidaturas, seja para vereador, vice-prefeito ou prefeito, atuando como fiscal da lei eleitoral.

Cândido, quando trata da atuação do promotor eleitoral no dia da eleição, afirma que incumbe ao *parquet* o dever de

Opinar, oralmente ou por escrito, em todos os casos surgidos nesse dia, em sua esfera de atribuição, inclusive em matéria criminal

(representação de prisão preventiva, parecer em pedido de liberdade provisória, etc.). (CÂNDIDO, 2012, p. 73).

O Ministério Público Eleitoral, representado pelo promotor eleitoral, em eleições municipais, atuará no dia da eleição de forma a garantir a correta instalação da Junta Eleitoral e fiscalizar o seu desmembramento em turmas, caso seja necessário. Depois de totalizado os votos, será o promotor eleitoral responsável por fiscalizar a expedição dos diplomas eleitorais, que é o documento detalha os dados daqueles que foram eleitos e os seus respectivos suplentes que habilita os eleitos a exercerem seu mandato político.

CAPÍTULO III

3.0. FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHAS E ABUSO DO PODER ECONÔMICO

Segundo Caetano (apud LIMA, 2016) a ideia de campanha política financiada com dinheiro público, a princípio pode parecer uma falta de sensibilidade com o contribuinte, mas é preciso observar que a partir disso, o número de empresários que iriam se beneficiar de maneira ilícitas pelo investimento em campanhas eleitorais, só irá diminuir cada vez mais.

Conforme trata Silva (2012), sempre existiu a mistura entre o público e privado no âmbito da campanha eleitoral, momento em que sempre vem à tona os abusos de poder políticos e econômicos. Com o objetivo de eliminar as desigualdades geradas em razão da diferença de poder econômico dos candidatos, é que surgem as várias alterações na legislação eleitoral. A este respeito é cabível citar o artigo 28, da lei nº 9.504 de 1997:

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 pelo próprio candidato, 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. (Redação dada pela lei nº13.165, de 2015). (BRASIL, Lei 9.504, 1997, art. 28).

Ainda de acordo dispositivo legal citado aqui a cima, nota-se uma atitude tomada pelo legislador, para tornar acessível aos eleitores o quanto cada candidato gasta e com o que gasta as suas verbas de campanha.

Conforme o Supremo Tribunal Federal (2013), em sua fundamentação da decisão sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4.650-Distrito Federal, o relator, Ministro do STF, LUIZ FUX, disse:

Ciente desse desafio, um dos pontos centrais da Reforma Política é precisamente o do financiamento de campanhas eleitorais. Nos últimos anos, verificou-se uma crescente influência do poder econômico sobre o processo político, como decorrência do aumento nos gastos de candidatos e de partidos políticos durante a competição eleitoral. De acordo com informações apresentadas na Audiência Pública, nas eleições de 2002, os candidatos gastaram, no total, R\$ 798 milhões, ao passo que em 2012, dez anos depois, os valores arrecadados superaram R\$ 4,5 bilhões, um aumento de 471%. Para que se tenha uma magnitude desse crescimento, basta compará-lo com outros indicadores importantes. No mesmo período, o PIB brasileiro cresceu 41%, a inflação acumulada foi de 78%. Não há justificativa razoável para essa expansão volumosa dos gastos com campanhas. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, 2013).

Uma das consequências do julgamento da ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº 4.650-DF, foi a edição da Lei nº 13.165 de 2015, também conhecida como Reforma Eleitoral de 2015. A este respeito o Jornal Folha de Irati (2016) explica que o financiamento de campanha por pessoa jurídica está proibido, agora podendo apenas ser financiada por pessoas físicas, por meio de doações e também com o acesso aos recursos do Fundo Partidário.

Segundo o Supremo Tribunal Federal (2015), a Ministra Cármen Lúcia, que votou junto com o relator na ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº 4.650-DF, em seu voto explicou que o candidato que possui maior riqueza, é o mesmo que possui maior contato com as empresas, e quando eleito, irá lutar pelos interesses dessas empresas, e não pelos anseios do povo. Configurando desta maneira a Influência do Poder Econômico, que de acordo a Carta Magna, deve ser mantida afastada das Eleições. Conforme trata o dispositivo legal, a seguir:

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:

§ 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 nº4. De 1994.). (BRASIL, Constituição, 1988).

3.1. As Doações de Pessoas Físicas, de Pessoas Jurídicas e as Vedações legais:

As doações de pessoas físicas e jurídicas para campanhas eleitorais e partidos políticos, compõe o chamado Financiamento Privado, que para Gomes (2014), deve seguir o que estipula a lei, submetendo-se ao controle de quantidade e origem das doações, bem como os beneficiários, cumprir com a obrigação de prestar contas de forma detalhada para a Justiça Eleitoral sobre todos os gastos e rendas, afim de impossibilitar o abuso de poder econômico nas eleições.

De acordo com a Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/97), o limite de gastos com campanha eleitoral era determinado por lei, a cada ano eletivo, uma vez que esta lei não fosse editada a tempo, caberia ao partido político estabelecer o seu limite de gastos e em seguida comunicar à Justiça Eleitoral. A este respeito, Gomes (2014), diz o seguinte:

A cada eleição, antes da data prevista para a realização de convenções - isto é, 12 de junho do ano em que as eleições se realizarem -, uma lei deverá fixar o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa, consideradas as peculiaridades locais. Não sendo tal norma produzida, cumprirá a “cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade” (LE, art. 17-A). (GOMES, 2014, p. 339).

No entanto a edição da Lei 13.165, de 29 de setembro de 2015, conhecida como Reforma Eleitoral de 2015, os limites para os gastos de campanha eleitoral deixam de ser fixados por lei ou mesmo pelos partidos políticos, mas passam a ser determinados pelo Tribunal Superior Eleitoral. “Os limites de gastos de campanha, em cada eleição, são os definidos pelo Tribunal Superior Eleitoral com base nos parâmetros definidos em lei”. (BRASIL, Lei 13. 165, 2015, art. 18).

A grande novidade que começou a valer a partir das eleições municipais de 2016 (dois mil e dezesseis), foi a proibição das doações provenientes de pessoas jurídicas. De acordo o Supremo Tribunal Federal, no dia 17 de setembro de 2015, foi decidido pela inconstitucionalidade do texto legal (Lei nº 9.504/97 e Lei nº9.096/95), na parte em que permite a doação de pessoas jurídicas a campanha eleitoral.

De acordo com o repórter da revista Consultor Jurídico, Luchete (2016), os limites que a legislação brasileira determinou para as doações de empresas a campanha eleitoral não é o suficiente para garantir a legitimidade na captura de votos,

uma vez que essa permissão acaba resultando na captura de votos em virtude da influência do poder econômico.

Seguindo esta linha de pensamento foi que o Supremo Tribunal Federal julgou pela procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade de nº 4.650-DF, tornando inconstitucional a Doação de Pessoas Jurídicas a Campanha eleitoral. A este respeito o ministro do Supremo, Fux (apud LUCHETE, 2016) na justificativa do seu voto a favor da procedência da ação relatou:

A doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, antes de refletir eventuais preferências políticas, denota um agir estratégico destes grandes doadores, no afã de estreitar suas relações com o poder público, em pactos, muitas vezes, desprovidos de espírito republicano. Fux (apud LUCHETE, 2016).

Por fim, cabe fazer uma ressalva, pois de acordo com a Lei Eleitoral existe a possibilidade de doações de pessoa jurídica na campanha eleitoral, quando esta pessoa jurídica for o partido político. Como é possível concluir a partir do seguinte texto:

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. (BRASIL, Lei 9.504, 1997, art. 28).

Conforme o novo entendimento jurídico, somente é possível para as campanhas eleitorais as doações de pessoas físicas ou dos partidos políticos. Dentro desta ótica, o Eleitoral Brasil (2016) dispõe: “A partir das eleições 2016, os candidatos e partidos políticos não podem receber doações de pessoas jurídicas para utilização nas campanhas eleitorais. Elas poderão vir de candidatos, pessoas físicas ou partidos políticos”.

Cumprindo com o que trata o Manual de Prestação de Contas Eleitorais (2016), para que o candidato possa receber as doações é preciso que anteriormente ele tenha atendido as exigências normativas trazidas na Resolução do Tribunal Superior Eleitoral nº 23.464 de 17 de dezembro de 2015, necessárias para autorizar o início da campanha eleitoral. A seguir estão as determinações da referida resolução:

Art. 4º Os partidos políticos, em todos os níveis de direção, devem:
I – inscrever-se no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
II – proceder à movimentação financeira exclusivamente em contas bancárias distintas, observada a segregação de recursos conforme a natureza da receita, nos termos do art. 6º;

- III – realizar gastos em conformidade com o disposto nesta resolução e na legislação aplicável;
- IV – manter escrituração contábil digital, sob a responsabilidade de profissional de contabilidade habilitado, que permita a aferição da origem de suas receitas e a destinação de seus gastos, bem como de sua situação patrimonial; e
- V – remeter à Justiça Eleitoral, nos prazos estabelecidos nesta resolução:
 - a) o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício, gravado em meio eletrônico, com formatação adequada à publicação no *Diário da Justiça Eletrônico*; e
 - b) a prestação de contas anual. (BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, 23. 464, 2015, art. 4).

Atendida esta obrigação preliminar, o candidato já pode receber doações. Em conformidade com o Manual de Prestação de Contas (2016), as doações das pessoas físicas poderão até ser via internet, por meio de transação bancária, contendo obrigatoriamente a identificação do número do CPF (cadastro de pessoa física) do doador.

Insta salientar que de acordo com o Manual de Prestação de Contas- TSE (2016), recursos de campanha são: “todos os bens, valores e serviços aplicados em campanha por partidos políticos e candidatos”, recursos financeiros são: “doações em dinheiro, cheques, transferências eletrônicas, cartão de débito e crédito, usados para pagamentos dos gastos de campanha”. O Tribunal Superior Eleitoral (2016) permite também a doação de bens estimáveis em dinheiro, bens e serviços que não são dinheiro, mas possuem valor econômico.

O legislador reservou espaço na Lei Eleitoral para definir as doações da pessoa física à campanha eleitoral, como visto abaixo no trecho da lei:

- 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 a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição.(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)
- § 1º-A O candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido nesta Lei para o cargo ao qual concorre. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)
- § 2º As doações estimáveis em dinheiro a candidato específico, comitê ou partido deverão ser feitas mediante recibo, assinado pelo doador, exceto na hipótese prevista no § 6º do art. 28.(Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)
- § 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: (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, e 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 § 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 estimado não ultrapasse R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). (Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015). (BRASIL, Lei 13. 165, 2015, art. 23).

Em síntese, o referido texto legal, trata em seu parágrafo primeiro do teto de doação da pessoa física, que é o equivalente a 10% (dez por cento) da renda bruta somada no ano anterior ao ano eleitoral, existindo apenas uma ressalva no que refere a doações estimáveis em dinheiro, onde o valor estimado pode ser de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), como dispõe o § 7º.

Ainda de acordo com a Lei nº 9.504/97, é possível também que o candidato use seus recursos em sua própria campanha, necessitando apenas observar as limitações estipuladas em lei. “O candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido nesta Lei para o cargo ao qual concorre”. (BRASIL, Lei 9. 504, 1997, art. 23, §1º).

Sobretudo, uma vez que o doador não respeite os limites do valor de doação, ele poderá ser condenado a multa, conforme trata a Lei Eleitoral, “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”. (BRASIL, Lei 9. 504, 1997, art. 23, §3º).

Além das vedações legais quanto a doação de pessoas jurídicas, segundo o Manual de Prestação de Contas (2016), é vedada também o recebimento de recursos de origem estrangeira, ou mesmo de pessoas físicas que exerça atividade comercial oriundas de permissão pública. A este respeito, o Tribunal Superior Eleitoral dispõe o seguinte:

Art. 25. É vedado a partido político e a candidato receber, direta ou indiretamente, doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - pessoas jurídicas;

II - origem estrangeira;

III - pessoa física que exerça atividade comercial decorrente de concessão ou permissão pública. (BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral, 23. 463, 2015, art. 25).

3.2. As Distorções do Sistema e o Abuso do Poder Econômico:

Segundo Rais e Falcão (2016), as eleições de 2016 se destacaram em conta das grandes mudanças no regulamento eleitoral, com a redução do período de campanha; ampliação das restrições quanto a propaganda eleitoral; e talvez a maior mudança, a alteração do regime de financiamento de campanha. Essas alterações provocaram a diminuição dos valores gastos em campanha eleitoral.

De acordo com informação do Tribunal Superior Eleitoral (apud Rais e Falcão 2016) houve uma queda de 48% (quarenta e oito por cento) do total das contribuições recebidas pelos candidatos das eleições de 2016 se comparado com a eleições de 2012.

Conforme o Valor Econômico (2016), os resultados das eleições de 2016, a primeira eleição a partir das reformas no sistema eleitoral, fez desencadear no congresso nacional uma serie de discursões sobre os sistemas eleitorais vigentes no Brasil, objetivando uma completa isonomia nas disputas eleitorais. Neste momento alguns deputados já pensando nas eleições de 2018 sugerem inclusive a votação em lista fechada com voto distrital e misto, e se posicionam contra o sistema atual de votação aberta e proporcional.

Sobre os sistemas eleitorais, temos que “o sistema proporcional foi concebido para refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social” (GOMES,p. 122). Este sistema eleitoral tem por objetivo tornar justa a disputa pelo poder, garantindo uma representação dos menores grupos políticos, de forma a dividir entres os mais diversos partidos políticos as vagas existentes nas casas legislativas.

Como pode ser observado pela citação abaixo, quando o autor trata sobre o sistema proporcional:

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 tem caráter dúplice ou binário, de modo que votar no candidato significa igualmente votar no partido (= voto de legenda); também é possível votar tão só na agremiação, assim tal sistema não considera somente o número de votos atribuídos ao candidato, como no majoritário, mas sobretudo os endereços à agremiação. (GOMES. 2014, p. 122).

Em se tratando de lista aberta, quem faz a escolha do legislador é o eleitor, que em conformidade com Gomes (2014), a escolha de quem irá ocupar as cadeiras conseguidas na eleição, será o eleitor e não o próprio partido. Discorrendo sobre a eleição na lista aberta, Carvalho (apud GOMES. 2014, p. 129) definiu que os “candidatos que receberam maior número de votos individualmente ocuparão as cadeiras a que o partido terá direito”.

“O voto distrital possibilita o recall (revogação de mandato daquele que não atenda às necessidades do seu distrito, por meio de votação popular)” (Cerqueira, Cerqueira. 2014, p. 179). De acordo com Cerqueira, Cerqueira (2014), o sistema distrital misto é aquele que reserva espaço tanto para eleger os parlamentares por meio de voto majoritário, quanto pelo meio proporcional.

Sobre o voto majoritário, Ramayana cita como aquele que “prioriza-se a pessoa do candidato. Trata-se de voto personalíssimo, sendo eleito o candidato que obtiver o maior número de votos em relação aos competidores.” (RAMAYANA, 2008, p. 152). E a respeito do voto proporcional, Ramayana pensa que este “objetiva contemplar as minorias na disputa eleitoral, bem como valorizar mais o quociente partidário e, por via direta, os próprios partidos políticos.” (RAMAYANA, 2008, p. 152, 153).

Insta salientar de acordo com Gomes (2014) no sistema de lista fechada quem irá determinar os candidatos eleitos será o partido, ou seja, o partido é que irá escolher quem dentre os seus filiados irão ocupar as cadeiras conquistadas por este partido, “o partido é soberano para definir quem entre seus filiados ocupará a vaga por ele conquistada; normalmente isso deve ser feito na convenção, na qual é formada uma lista nominal.” (GOMES, 2014, p. 129).

Segundo Cerqueira, Cerqueira (2014), parte dos cargos a serem ocupados, geralmente a metade, é eleita por meio do sistema majoritário, a outra parte

é eleita pelo sistema proporcional, porém na eleição dos candidatos pelo sistema proporcional, existem dois subsistemas quanto a escolha do candidato. Em uma delas, chamada de uni nominal, cada partido indica um candidato para disputar o cargo eletivo, já a outra é chamada de plurinomial, onde cada partido apresenta uma lista com os seus candidatos. E os candidatos eleitos pelo sistema majoritário, são aqueles que obtiveram o maior número de votos.

Conforme trata Cerqueira, Cerqueira (2014), são exemplo desse sistema a Alemanha e o México.

Em meio ao cenário eleitoral é comum aparecer algumas condutas tipificadas como abuso de poder econômico, e sobre esta temática existe a Lei Complementar nº 64/90, conhecida como Lei das Inelegibilidades, que oferece a previsão legal para este fenômeno bastante conhecido no contexto de campanhas eleitorais, como pode ser analisado no disposto abaixo:

Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito. (BRASIL, Lei Complementar 64, 1990, art. 22).

Segundo Gomes (2014) o abuso de poder econômico é o conjunto de ações que deixam claro o mau uso de direitos do agente e da forma com que ele usa seus próprios recursos patrimoniais ou mesmo os recursos que a ele são disponibilizados. Ainda de acordo com Gomes (2014), existem situações em que não é possível caracterizar o abuso de poder econômico com base apenas nos gastos dos candidatos, já que o seu patrimônio em regra é disponível, porém em se tratando de abuso de poder econômico, o que o legislador tem por objetivo é proteger os valores como liberdade do eleitor para escolher livremente o seu candidato, igualdade e legitimidade na seara eleitoral.

Sobre esta temática, Ramayana, cita o seguinte: “o abuso do poder econômico ou político é toda a conduta ativa ou omissiva que tenha potencialidade para atingir o equilíbrio entre candidatos que almejam determinado pleito eleitoral”. (RAMAYANA, 2008, p.399).

Ramayana ainda cita:

A potencialidade ou virtualidade lesiva é verificada por exemplos concretos, casuisticamente, tais como: fornecimento de alimentos, utilização indevida de servidores, realização de concurso público em período não autorizado por lei, recebimento de dinheiro de sindicato ou organização estrangeira, uso de material público, desvio de verbas etc. (RAMAYANA, 2008, p.399).

Em se tratando de abuso de poder econômico, o legislador constituinte reservou um espaço para garantir a probidade administrativa, a moralidade no exercício do mandato, e a normalidade e legitimidade das eleições. Como analisado no trecho do texto constitucional:

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:

§ 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). (Brasil, Constituição, 1988).

Como dispõe Ramayana (2008), proposta a ação judicial por abuso de poder econômico, e sendo julgada procedente, torna-se então “numa causa de inelegibilidade, classificada como geral, ampla ou absoluta, ou seja, aplicável a todos os mandatos eletivos” (RAMAYANA, 2008, p. 400). Esta afirmação vai ao encontro do que trata a Lei das Inelegibilidades:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

h) os detentores de cargo na administração pública direta, indireta ou fundacional, que beneficiarem a si ou a terceiros, pelo abuso do poder econômico ou político, que forem condenados em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010). (BRASIL, Lei Complementar 64, 1990, art. 1).

Concluindo a partir desta norma constitucional, que a prática de abuso de poder econômico, leva ao condenado dentre outras punições, a de ficar inelegível

desde a eleição que concorreu ou tenha sido diplomado, estendendo-se pelo período de 8 (oito) anos.

3.3. A decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 4.650-DF.

Conforme informações do STF (2015), no dia 05 de dezembro de 2011, foi proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, com interesse de tornar inconstitucional o dispositivo legal fundamentado na lei dos partidos políticos (Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995) e na lei das eleições (Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997), que autorizava a doação de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais.

Ainda de acordo com o Supremo Tribunal Federal (2013), a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650-DF teve seu julgamento iniciado em 11 de dezembro de 2013, sendo suspenso e voltando a ser decidido no dia seguinte, 12 de dezembro de 2013. No segundo dia de julgamento da ADI nº 4.650-DF, o ministro Teori Zavascki pediu vista aos autos, ficando assim mais uma vez suspenso. Segundo o STF (2014), em 02 de abril de 2014, quem fez pedido de vista foi o ministro Gilmar Mendes, suspendendo assim o julgamento da ação.

De acordo com o STF (2015), a ação direta de inconstitucionalidade nº 4.650 teve seu julgamento encerrado no dia 17 de setembro de 2015, sendo julgado parcialmente procedente, em conformidade com o voto do relator senhor Ministro Luiz Fux, o pedido da ADI N°4.650-DF, que tinha por objetivo declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que davam legitimidade as doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais.

Como é possível observar na obra de Cerqueira, T. T, e Cerqueira, C, A, (2014), o ministro Fux, no momento da abertura da audiência esclareceu que o financiamento de campanha é um dos temas centrais para a democracia brasileira. No mesmo sentido, manifestou-se também, Sandra Cureau, subprocuradora-geral da república, afirmando a grande proporção que as doações privadas têm tomado, fazendo surgir com isso questionamento sobre as ações tomada entre candidatos e financiadores de campanha.

Corroborando tal posição, é o ensinamento trazido por Cerqueira, T. T, e Cerqueira, C, A, (2014):

O deputado federal Henrique Fontana, do PT/RS, declarou apoio à ADI. Segundo ele, o sistema atual gera um verdadeiro “cassino eleitoral onde os candidatos vão dobrando as suas apostas na busca de cada vez mais dinheiro para fazer campanhas” e esse ambiente estimula a “criminalização da política” e gera corrupção. O deputado ainda enfatizou: “sou um defensor do financiamento público exclusivo da política brasileira”. (Cerqueira, T. T, e Cerqueira, C, A, 2014, p. 227).

O entendimento de estudiosos qualificados no assunto apontam que o correto não seria a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos que regulamentam as doações de pessoas jurídicas à campanha eleitoral, mas acreditam que o necessário é o maior combate aos crimes eleitorais e ampla divulgação na mídia, a fim de inibir a prática de ilícitos na área eleitoral, bem como contribuir para a conscientização dos eleitores. A exemplo de Cerqueira, T. T, e Cerqueira, C, A, (2014):

Lado outro, o ex-Ministro do TSE José Eduardo Alckmim opinou pela manutenção das doações, porém com o estabelecimento de novas regras para o financiamento de campanhas e, também a oportunidade de maior exposição na mídia, bem como o combate à prática de caixa 2. (Cerqueira, T. T, e Cerqueira, C, A, 2014, p. 227).

Segundo o Ministro relator Luiz Fux (2013), a sua fundamentação do voto, foi no sentido que, mesmo o país vivendo na época um momento de calmaria, uma vez que havia conseguido estabilizar a economia, melhorar os indicadores sociais e reduzir as desigualdades regionais, ainda existe a necessidade de uma reforma política, porque existem irregularidades na democracia brasileira que só podem ser corrigidos por meio desta reforma.

Veja abaixo um trecho do voto do relator ministro Luiz Fux:

De fato, não é incomum ouvir que houve um descolamento entre a classe política e a sociedade civil. Existe verdadeiramente uma crise de representatividade no país, colocando em lados opostos os cidadãos, que a cada dia se tornam mais céticos em relação aos agentes eleitos, e os membros da classe política, que, não raro, privilegiam interesses particulares em detrimento do interesse público. E tal distanciamento compromete, com o passar do tempo, o adequado funcionamento das instituições. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, 2013).

Ainda conforme o ministro Fux (2013), um dos pontos fundamentais desta reforma política que o Brasil carece, é o financiamento de campanhas eleitorais, pois a partir dos altos valores gastos em campanhas eleitorais o que se nota é uma crescente dependência dos candidatos e partidos políticos às doações privadas. Veja a citação do Ministro Luiz Fux, sobre o tema:

Nos últimos anos, verificou-se uma crescente influência do poder econômico sobre o processo político, como decorrência do aumento nos gastos de candidatos e de partidos políticos durante a competição eleitoral. De acordo com informações apresentadas na Audiência Pública, nas eleições de 2002, os candidatos gastaram, no total, R\$ 798 milhões, ao passo que em 2012, dez anos depois, os valores arrecadados superaram R\$ 4,5 bilhões, um aumento de 471%. Para que se tenha uma magnitude desse crescimento, basta compará-lo com outros indicadores importantes. No mesmo período, o PIB brasileiro cresceu 41%, a inflação acumulada foi de 78%. Não há justificativa razoável para essa expansão volumosa dos gastos com campanhas. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, 2013).

De acordo como STF (2013), o ministro Luiz Fux, a partir de toda sua argumentação apresentada, julgou parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade nº4.650-DF, declarando a inconstitucionalidade parcial do artigo 24 da Lei nº 9.504/97, apenas na parte que autoriza a doação de pessoas jurídicas a campanha eleitoral, a inconstitucionalidade na integra do artigo 24, parágrafo único, e artigo 81, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.507/94, e a inconstitucionalidade do artigo 31, artigo 39, *caput* e § 5º da Lei nº 9.096/95, nas partes que autorizam as doações de Pessoas Jurídicas a campanhas eleitorais.

Conforme STF (2013), os pedidos na ADI nº4.650-DF, para declarar inconstitucional o artigo 23, § 1º, I e II, da Lei nº 9.504/97 e do art. 39, § 5º, da Lei nº 9.096/95, que autorizam as doações por Pessoas Naturais as campanhas eleitorais foram julgadas improcedentes.

Em conformidade com o Supremo Tribunal Federal (2015) a maioria da corte votou de acordo com o ministro relator, senhor Luiz fux, julgando pela inconstitucionalidade dos dispositivos legais que legitimavam as doações de pessoas jurídicas a campanha eleitoral, sendo vencido os votos dos ministros Gilmar Mendes, Teori Zavascki e Celso de Melo, que em seu julgamento alegou que não deve proibir as contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais, mas deve existir é uma efetiva fiscalização do Ministério Público e demais partidos políticos a fim de coibir a prática de abuso de poder econômico vedada pela carta magna.

O texto constitucional que fundamenta a discursão a respeito do abuso de poder econômico, é o art. 14, § 9º da Constituição Federal, transcrito a seguir:

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:

§ 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).(Brasil, constituição, 1988).

Segundo Leite et al. (2016), a influência do poder econômico tratada no referido texto constitucional, não está ligado a participação escancarada do poder econômico nas campanhas políticas, mas acredita que o legislador constituinte está vedando a simples participação e presença do poder econômico no cenário de campanha eleitoral. A este respeito Leite et al. (2016), cita:

Se se prefere entender, a Constituição não fez explícito o emprego do substantivo “abuso”, nessa passagem do seu vocabulário, pois o que ela quis proibir foi a simples intervenção do poder econômico no processo eleitoral. O uso dele. O mero tomar parte ou se fazer presente nesse processo, pois não há como o poder econômico, enquanto poder econômico mesmo, participar do pleito sem dar as cartas ou por suas mangas para fora. Sem comandar factualmente as coisas. Sem dobrar à sua força pecuniária ou fazer vergar ao seu peso patrimonial-financeiro-corporativo a espinha dorsal da vontade do eleitor. É da sua natureza em tema de eleições. Ele, poder econômico, enquanto aparato de classe e de dinheiro não tem como se apartar de si mesmo. Da sua consubstancial supremacia em tema de competição eleitoral. Supremacia em face do eleitor comum, supremacia em face de candidato não economicamente corporativo. (LEITE et al, 2016, P.235).

CONCLUSÃO

Discorrendo sobre o assunto, abuso de poder econômico, tratado neste presente trabalho monográfico, pode se levantar certas questões a serem discutidas. Uma das questões abordadas sobre este assunto foi a evolução histórica do Direito Eleitoral, a final é ele o grande protagonista desta obra. Onde é possível observar segundo o autor Marcos Ramayana, a existência de eleição em 1532, para a composição da Câmara Municipal de São Vicente, que legitimava como votantes apenas os “homens bons”, e hoje é garantido a todos o voto direto, secreto e periódico.

Além disso, pontua-se a qualificação doutrinária, em que se revela que no Brasil é adotado o Sistema Eleitoral Majoritário, onde exige maioria absoluta em casos de eleições para cargo de executivo nacional e estadual, bem como para as eleições de prefeitos em cidades que possuem mais de 200.000 eleitores; e maioria relativa dos votos válidos para o cargo de Senador e prefeito de município com até 200.000 eleitores. O Brasil também adota o Sistema Eleitoral Proporcional, porém apenas para o do Poder Legislativo, por acreditar ser este sistema, o mais eficaz para que as assembleias legislativas, câmaras municipais e legislativas, sejam formadas pelos mais variados partidos.

Um dos objetivos expostos neste trabalho foi, a informação sobre o financiamento das campanhas eleitorais. Demonstrando as bases legislativas que regulamentam este fenômeno, bem como trazendo as alterações decorrentes da ADI 4.650-DF, que jugou procedente quanto a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que outrora permitiam que pessoas jurídicas efetuassem doações a campanhas políticas e a partidos políticos.

Os principais pontos que este trabalho se propôs a demonstrar foram a história do Direito Eleitoral no Brasil, bem como os sistemas eleitorais existentes, seguindo com discursões sobre o Ministério Público, e sua atuação na seara eleitoral, chegando ao fim tratando sobre a questão central do trabalho, que é o financiamento privado de campanhas políticas e o abuso do poder econômico.

Diante da realização desta obra, pode-se afirmar que é uma nova época, um momento de lutar não apenas para criação de direitos, mas sim para fazer valer os tantos direitos que são garantidos na Carta Magna brasileira, que é fruto dos esforços

e dedicações de muitos homens e mulheres que conseguiram tirar este país de um regime monárquico e levar a um regime republicano democrático, fundamentado em uma Constituição pautada na defesa e dignidade do seu povo.

REFERÊNCIAS

- _____. Código (1965). **Código eleitoral**. Brasília, DF: Senado Federal, 2001.
- ANGELO, Vitor Amorim de. **Constituição de 1988: Contexto histórico e político**. In: uol. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/constituicao-de-1988-1-contexto-historico-e-politico.htm>>. Acesso em 28 ago. 2016.
- AUGUSTO, Pedro. **Constituições Brasileiras**. In: Info Escola. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/direito/constituicoes-brasileiras/>>. Acesso em 28 ago. 2016.
- BARAZAL, Marcelo. **O novo perfil constitucional do Ministério Público e suas investigações independentes**. In: Jusbrasil. Disponível em: <<http://marcelobarazal2.jusbrasil.com.br/artigos/121943451/o-novo-perfil-constitucional-do-ministerio-publico-e-suas-investigacoes>>. Acesso em 12 Set. 2016.
- BRASIL. **Constituição Federal de 05 de Outubro de 1.988**. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BRASIL. **Resolução nº 23.463, de 15 de dezembro de 2015**. Disponível: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234632015.html>>. Acesso em 16 Out. 2016.
- BRITTO, Carlos Ayres. **Influência do Capital: Empresa que financia campanha eleitoral comete abuso de poder econômico**. In: Consultor Jurídico, Maio/15. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-mai-31/ayres-britto-empresa-financia-campanha-comete-abuso-poder-economico>>. Acesso em 03 mar. 2016.
- CERQUEIRA, Thales Tácito; CERQUEIRA, Camila Albuquerque. **Direito Eleitoral esquematizado**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 8 ed. Niterói: Impetos, 2008.
- QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito Eleitoral**. 9 ed. Goiânia, 2006.
- CONSULTOR JURÍDICO. **Inteiro teor do acórdão: Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650 Distrito Federal**. Disponível: <<http://s.conjur.com.br/dl/acordao-doacao-eleitoral-empresas.pdf>>. Acesso em 16 Out. 2016.

COUCEIRO, Julio Cezar da Silveira. **Princípio da separação de poderes em corrente tripartite.** In: Ambito Jurídico. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?artigo_id=10678&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em 04 maio. 2016.

FOLHA DE IRATI. **Conheça as novas regras das eleições municipais de 2016.** Disponível: < <http://www.folhadeirati.com.br/pol%C3%ADtica/conhe%C3%A7a-as-novas-regras-das-elei%C3%A7%C3%B5es-municipais-de-2016-1.1874064>>. Acesso em 09 Out. 2016.

FUX. Luiz. **Ação direta de inconstitucionalidade 4.650 Distrito Federal.** In: Supremo Tribunal Federal. Disponível: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf>>. Acesso em 08 Out. 2016.

GALLI, Marcelo. **Investimento em Campanha: Supremo declara inconstitucionalidade de financiamento eleitoral por empresas.** In: Consultor Jurídico, Set/15. Disponível em : < <http://www.conjur.com.br/2015-set-17/financiamento-eleitoral-empresas-inconstitucional-decide-stf>>. Acesso em 03 mar. 2016.

LEITE, George Salomão; LEITE, Glauco Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz. **Ontem, os códigos! Hoje, as constituições! Homenagem a Paulo Bonavides.** São Paulo: Malheiros, 2016.

LIMA, Ilana Driele Mendes da Cunha. **Considerações acerca do financiamento de campanhas eleitorais à luz da lei 13.165/15.** In: Âmbito Jurídico. Disponível: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=17885&revista_caderno=28>. Acesso em 09 Out. 2016.

LUCHETE. Felipe. **STF publica acórdão que proíbe financiamento eleitoral por empresas.** In: Consultor Jurídico. Disponível: < <http://www.conjur.com.br/2016-mar-05/stf-publica-acordao-proibe-financiamento-eleitoral-empresas>>. Acesso em 16 Out. 2016.

MACIEL, José Fabio Rodrigues. **História do direito: Ordenações Filipinas – considerável influência no direito brasileiro.** In: Carta Forense, Set/06. Disponível em: < <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/ordenacoes-filipinas--consideravel-influencia-no-direito-brasileiro/484>>. Acesso em 16 abr. 2016.

MASCARENHA, Paulo. Manual de direito constitucional. Disponível em: < http://www.paulomascarenhas.com.br/manual_de_direito_constitucional.pdf>.

Acesso em 04 maio. 2016.

MOSCA. Elisabete Xavier de Albuquerque. **A importância da Constituição de 1988 para a efetivação de direitos.** In: Tribunal Superior Eleitoral. Disponível: < <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-6-ano-2/a-importancia-da-constituicao-de-1988-para-a-efetivacao-de-direitos>>. Acesso em 05 Out. 2016.

NICOLAU, Jairo. **Sistemas eleitorais.** 5 ed. Rio de Janeiro: Fgv, 2004.

O GLOBO. **Financiamento de empresas a campanhas políticas.** In: O Globo, Nov/15. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/ilusao-hipocrisia-17927049?utm_source=Facebook&utm_medium=Social&utm_campaign=O%20Globo>. Acesso em 03 mar. 2016.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650 Distrito Federal.** Disponível: < <http://www.oab.org.br/arquivos/4650-1977686879-1794267.pdf>>. Acesso em: 04 Out. 2016

POLITIZE. **Fundo Partidário.** Disponível em: < <http://www.politize.com.br/fundo-partidario-como-funciona/>>. Acesso em: 04 Out. 2016.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. **Eleições municipais 2016: orientação a candidatos e eleitores.** 8 ed. Brasília: Diap, 2016.

QUEIROZ, Ari Ferreira de. **Direito eleitoral.** 9 ed. Goiânia: lepc, 2005.

SENA. Adriano Alves de. **Voto distrital.** In: Tribunal Superior Eleitoral. Disponível: < <http://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n.-1-ano-5/por-que-a-urna-eletronica-e-segura>>.

Acesso em 03 Out. 2016.

SILVA. Edson Ricardo da. **A reforma eleitoral e as repercussões acerca do financiamento público de campanha.** In: Âmbito Jurídico. Disponível: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11629>. Acesso em 09 Out. 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF conclui julgamento sobre financiamento de campanha eleitorais.** Disponível: <

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>>. Acesso em 10 Out. 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF inicia julgamento de ação sobre financiamento de campanhas eleitorais.** Disponível: < <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=255811>>. Acesso em 16 Out. 2016.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Eleições 2016: candidatos deverão respeitar limites de gastos durante as campanhas.** Disponível: < <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Junho/eleicoes-2016-candidatos-deverao-respeitar-limites-de-gastos-durante-as-campanhas>>. Acesso em 16 Out. 2016.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Manual de prestação de contas das eleições de 2016.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/hotsites/catalogo-publicacoes/pdf/prestacao-de-contas/2016/manual-prestacao-contas-eleicoes-2016.pdf>>. Acesso em 27 agos. 2016.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Saiba como o Ministério Público atua na área eleitoral.** Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/saiba-como-o-ministerio-publico-atua-na-area-eleitoral>>. Acesso em 28 agos. 2016.

VALOR ECONÔMICO. **Câmara vai instalar comissão especial para discutir reforma política.** Disponível: < <http://www.valor.com.br/politica/4745331/camara-vai-instalar-comissao-especial-para-discutir-reforma-politica>>. Acesso em 18 Out. 2016.

VALOR ECONÔMICO. **Custos da democracia.** Disponível: < <http://www.valor.com.br/politica/4745697/custos-da-democracia>>. Acesso em 18 Out. 2016.

VOGAS. Vitor. **Captadores de votos e de recursos.** In: Gazeta online. Disponível: < http://www.gazetaonline.com.br/_conteudo/2016/08/opiniao/colunas/praca_oito/3968475-captadores-de-votos-e-de-recursos.html>. Acesso em 05 Out. 2016.

16 Out. 2016.