



ESTUDOS
ELEITORAIS

Volume 8 · Número 2
Maio/Agosto 2013



Tribunal
Superior
Eleitoral

O FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHAS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS¹

PUBLIC CAMPAIGN FINANCING IN THE CHAMBER OF DEPUTIES

OCTAVIO AUGUSTO DA SILVA ORZARI²

Resumo

O artigo trata de reforma política com enfoque no financiamento público de campanhas. Traz argumentos expostos em parte da literatura brasileira de Ciência Política sobre o tema. Analisa os debates sobre o financiamento público e expõe as propostas apresentadas na Câmara dos Deputados, tais como a criação de um fundo para o financiamento de campanhas e as regras de distribuição dos recursos.

Palavras-chave: Reforma política. Financiamento público de campanhas. Processo legislativo. Câmara dos Deputados. Fundo de financiamento de campanhas eleitorais.

¹ Artigo recebido em 15 de março de 2013 e aceito para publicação em 15 de abril de 2013.

² Advogado do Senado Federal. Pós-graduado em Ciência Política pela UnB. Assessor-chefe de Articulação Parlamentar do Tribunal Superior Eleitoral, no período de outubro de 2010 a março de 2013.

Abstract

This article is about political reform with a focus on public campaign financing. It brings arguments of some authors of Brazilian Political Science on the topic. Analyses the debates about public financing and exposes the proposals in the Chamber of Deputies, such as the creation of a fund for campaign financing and the rules of distribution of resources.

Keywords: Political reform. Public campaign financing. Legislative process. Chamber of Deputies. Fund for campaign financing.

1 Introdução

De tempos em tempos, sobretudo no início das legislaturas do Congresso Nacional, vem à tona o debate da reforma política. Desde o advento da Constituição da República de 1988, muitos projetos de lei foram propostos, mas poucos – ou quase nenhum – que signifiquem uma verdadeira reforma foram aprovados.

Nesse contexto, é natural a indagação de qual deve ser o foco de uma eventual reforma política, precedida pela delimitação de quais seriam os resultados pretendidos. Em uma tentativa de se filtrar o sentimento popular expresso nos chavões jornalísticos por uma reforma, que, muitas vezes, reclamam o cumprimento de promessas de campanhas eleitorais, parece óbvio, porém aberto demais, afirmar que o desejável é um sistema político menos corrupto.

Em um sentido mais amplo que o oferecido pelo Direito Penal³, o *Dicionário de Política*⁴ indica que corrupção “é uma forma particular de

³ O crime de corrupção praticado por funcionário público (corrupção passiva), segundo o art. 317 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940), significa “solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem”. A corrupção praticada por particular (ativa), segundo o art. 333 do Código Penal, é “oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício”.

⁴ Brasília, 2009, Editora UnB, p. 292.

exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima” e designa “o fenômeno pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diverso dos padrões normativos do sistema, favorecendo interesses particulares em troca de recompensa” (PASQUINO, 2009).

Percebem-se quatro elementos coincidentes nas ideias de corrupção: um agente público, um particular interessado, um ato oficial e uma vantagem indevida, que pode ou não ser pecuniária. Na busca de um objeto para uma reforma política, deve-se perquirir em que momento do processo eleitoral alguns desses elementos aparecem. A época das campanhas agrega, legalmente, um futuro agente público e pessoas físicas e jurídicas dispostas a contribuir com a campanha.

Estabelecendo um critério elástico e sem limite de recursos, os arts. 23, I, e 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997, admitem que pessoas físicas doem até 10% de seus rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição, e que pessoas jurídicas contribuam com até 2% do faturamento bruto no ano anterior à eleição.

Nesse cenário, impende acrescentar alguns dados empíricos. A partir de dados do Tribunal Superior Eleitoral sobre as eleições de 2010, a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados constatou que, dos 513 deputados federais eleitos, 369 tiveram as campanhas eleitorais mais caras (71,9%), o que demonstra a relação entre os gastos de campanha e as chances de êxito nas urnas (Anexo I). Quanto à renovação dos representantes no Congresso Nacional, houve cerca de 44% de novos deputados e 46,9% de novos senadores⁵.

Ainda que sejam discutidas reformas estruturais profundas, como o sistema distrital e o voto em listas fechadas ou pré-definidas pelos partidos políticos, o foco de uma reforma política, tal como reclamada pela população, não parece ser outro que não a redução da influência dos recursos financeiros no resultado das urnas e nos efeitos danosos que tal influência pode gerar na gestão pública.

⁵ No Senado, dos 54 cargos em disputa na eleição de 2010, 16 senadores foram reeleitos e 38 são novos. Portanto, renovação de 46,9% do total de 81 senadores.

Observe-se que o abuso do poder econômico nas eleições é combatido pela Justiça Eleitoral e demais órgãos de controle, enfrentamento que tem se mostrado insuficiente, não apenas em razão da multiplicidade de conflitos judicializados, mas também pelo que se deduz dos frequentes escândalos veiculados pela imprensa. Parece haver algum vício estrutural no sistema democrático brasileiro que contamina o período que precede e que sucede as eleições.

Como alternativa minimizadora de danos, consistentes nos atos movidos por vantagens indevidas entre o público e o privado, muitos defendem o financiamento público exclusivo de campanhas.

Neste texto, sem a pretensão de exaurimento, far-se-á uma revisão de pontos de vista expostos por cientistas políticos sobre o tema do financiamento público e, em seguida, serão apresentados os principais pontos da reforma política discutida na Câmara dos Deputados no que concerne ao financiamento público.

2 O financiamento público exclusivo de campanhas – argumentos selecionados em parte da literatura de Ciência Política

Alguns autores apresentam o financiamento público exclusivo de campanhas como alternativa ao sistema de financiamento atualmente vigente. Outros são céticos e dizem que não resolveria o caos das campanhas e os problemas pós-campanhas. Parece ser consensual que as questões relativas ao financiamento e, por conseguinte, ao abuso do poder econômico em sentido amplo e à prestação e controle de contas de campanhas, são temas centrais do debate sobre uma eventual reforma política.

2.1 Argumentos contrários

O cidadão tem o direito de participar da vida política e partidária e, com isso, contribuir com as campanhas (NICOLAU, 2007; SPECK, 2005). Trata-se de corolário da cidadania e do pluralismo político, inscritos na

Constituição de 1988, art. 1º, como fundamentos do Estado democrático de direito. Além disso, a contribuição estaria ligada à liberdade de expressão de opiniões políticas (REIS, 2008).

Contra isso, poder-se-ia argumentar que o cidadão, com o financiamento público exclusivo, já participaria da vida política ao pagar tributos. Porém, o argumento que critica o financiamento público exclusivo sustenta que, ínsito ao direito político, haveria a possibilidade de interferir na política mediante a contribuição financeira a campanhas, como se ajudasse na propagação de argumentos com os quais o cidadão concorda. Nesse ponto, vale observar que se discute se pessoas físicas e jurídicas podem igualmente doar recursos a campanhas políticas, sendo indubitável que o argumento acima apenas se encaixa na hipótese de doações de pessoas físicas.

O apoio financeiro é tido como um meio de envolvimento dos cidadãos nas campanhas políticas com todas as consequências que isso pode gerar, como a discussão de propostas e de objetivos almejados e o compromisso com a realização de determinada meta governamental (NICOLAU, 2007). Em outras palavras, a possibilidade de financiar campanhas pode induzir o cidadão à participação política.

Esse raciocínio foi adotado por um dos juízes da Suprema Corte norte-americana em recente decisão no caso *Citizens United v. Federal Election Commission*, referente à participação de pessoas jurídicas no processo eleitoral. Por votação de cinco a quatro, prevaleceu o argumento de que a pessoa jurídica deve ser tratada como pessoa física, ignorando-se precedente da Corte em que se afirmava que o direito de uma empresa de se manifestar sobre assuntos de interesse público não se confunde com a participação em campanhas políticas. Com essa decisão, entre outros efeitos, foi declarada a inconstitucionalidade de um ato que proibia as empresas de comprar publicidade na televisão para manifestação explícita de apoio a um determinado candidato. A decisão da Suprema Corte é tida como devastadora para a democracia e considerada destinada a atender interesses eleitorais imediatos (DWORKIN, 2010).

Argumenta-se que a premissa de que o financiamento público acaba com o caixa dois pode ser falsa (SAMUELS, 2006; RUBIO, 2005;

ABRAMO, 2010). Nesse ponto, invoca-se argumento de ordem prática para se questionar o benefício pretendido pelo financiamento público. Diz-se que poderia haver incentivo ao caixa dois das campanhas e das próprias empresas, pois, como alegado (ABRAMO, 2010), o dinheiro destinado ao caixa dois de campanhas eleitorais adviria do caixa dois das empresas.

Reis (2008) invoca o “realismo sociológico” para dizer que a proibição de recursos privados nas campanhas eleitorais não acaba, por si só, com o abuso do poder econômico. Para tanto, relembra exemplos do poder da máfia durante a vigência da lei seca nos EUA e do narcotráfico diante da proibição das drogas. Há quem diga que o financiamento público exclusivo não conta com demonstração empírica de antídoto à corrupção (RUBIO, 2005).

Ainda, sustenta-se que o financiamento exclusivamente público não seria prioridade estatal diante da necessidade de se investir em saúde, educação, segurança pública etc. (RIBEIRO, 2006), sobretudo em economias frágeis como as da América Latina (RUBIO, 2005). No entanto, esse argumento é considerado simplório por alguns autores (REIS, 2008), tendo em vista o indevido escoamento de dinheiro público em razão do comprometimento de políticos com seus financiadores.

Aponta Rubio (2005) que a atual descrença nos partidos políticos pode, em um primeiro momento, pôr em xeque a legitimação da transferência de recursos públicos às associações privadas que são os partidos políticos. Nesse debate, cabe ter em mente que, no cenário brasileiro, consoante insculpido no art. 1º da Lei nº 9.096/1995, o partido político “destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal.”

O financiamento público exclusivo é tido por alguns como incompatível com o pluralismo político e como portador da ideia de tutela estatal sobre os partidos políticos (TRINDADE, 2004). Com a eventual vinculação ao Estado, o partido fica engessado (SPECK, 2005), havendo uma dependência do exercício da democracia a eventuais imposições estatais ou governamentais, inclusive no tocante à aplicação de

sanções e suspensão de acesso aos recursos em razão de irregularidades alegadas.

2.2 Argumentos favoráveis

Partindo da premissa de que uma competição eleitoral deve ser igualitária, defende-se que o financiamento público exclusivo propicia mais equilíbrio entre os candidatos (NICOLAU, 2007; RIBEIRO, 2006). Nessa esteira, seria mais democrático no sentido de fornecer um mesmo nível de financiamento aos partidos independentemente da renda dos seus apoiadores (SAMUELS, 2006).

Há comprovação empírica de maior êxito nas urnas quanto maiores os gastos de campanha. E para obter recursos privados, o candidato deve ter acesso e contato com os potenciais financiadores. Com a desnecessidade de procura a financiadores, argumenta-se que o financiamento público possibilitaria a participação de partidos e candidatos sem acesso a tais financiadores privados (RUBIO, 2005).

Se o financiamento passa a ser público, o gasto não poderá ser ilimitado e, portanto, deve ser cotejado com um limite máximo de gastos nas campanhas. Dessa forma, os candidatos teriam as mesmas possibilidades a explorar em suas campanhas. Ademais, sinais aparentes de excessos de gastos podem ser aferidos e denunciados frente aos parâmetros fornecidos pelos valores repassados para o uso nas campanhas (REIS, 2008). Os concorrentes se autofiscalizariam.

A transparência e a fiscalização podem ser incrementadas segundo alguns defensores do financiamento público. Por conseguinte, eventuais fraudes na prestação de contas de campanhas podem ser prevenidas.

Havendo vedação a recursos particulares, qualquer aporte dessa natureza seria mais facilmente detectável (SPECK, 2005). Nesse aspecto, destaca-se a relevância da conjugação do financiamento público com as listas fechadas partidárias, pois haveria transferência de recursos concentrada ao partido político e não esparsa a cada um dos candidatos (SPECK, 2005).

Com campanhas sem atrelamento ao capital privado, haveria desvinculação dos interesses orientados pela percepção do lucro e redução do impacto do poder econômico sobre a política (SAMUELS, 2006).

Inevitavelmente, o poder econômico gera desdobramentos em todas as atividades humanas e o desafio parece ser minimizar o caráter decisivo de uma campanha rica com o sucesso nas urnas, ou seja, mitigar a relação causal de que quanto mais investimento houver, maior a chance de sucesso nas eleições. Quando se defende o financiamento público, alega-se que os concorrentes partem do mesmo patamar de possibilidade de gastos e, como isso, o poder econômico deixa de ser decisivo no resultado das urnas.

Para alguns, haveria diminuição da corrupção (RIBEIRO, 2006). Nesse ponto, diz-se que o comprometimento dos eleitos com aqueles que investiram em suas campanhas causa mais prejuízo aos cofres públicos do que a separação de parte do orçamento público para as campanhas. O momento de análise dessa eventual consequência do financiamento público projeta-se para o instante posterior à eleição. O mandatário eleito não precisaria compensar seus investidores e atuar como um representante diretamente interessado dentro da administração pública.

Adverte Rubio (2005) que, se o critério de recebimento dos recursos públicos for o número de cadeira obtido no parlamento na última eleição, há uma tendência de manutenção do *status quo* eleitoral.

Vale lembrar que, no Brasil, o número de cadeiras na Câmara dos Deputados é o principal critério para distribuição dos recursos do Fundo Partidário. Em 2007, sobreveio a Lei nº 11.459, que alterou a Lei nº 9.096/1995 (art. 41-A) e que assim disciplina a distribuição:

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

Observe-se que raciocínio semelhante é defendido por alguns quanto à cláusula de barreira a partidos pequenos. Aliás, além da

proteção constitucional ao pluralismo político e às minorias, esse foi um dos fundamentos da decisão nas ações diretas de inconstitucionalidade nºs 1.351 e 1.354 em que o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucionais dispositivos da Lei nº 9.096/1995 que dispunham sobre requisitos para o funcionamento parlamentar e para a distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Assim consta da ementa das referidas ações:

Surge conflitante com a Constituição Federal lei que, em face da gradação de votos obtidos por partido político, afasta o funcionamento parlamentar e reduz, substancialmente, o tempo de propaganda partidária gratuita e a participação no rateio do Fundo Partidário.

3 O financiamento público de campanhas na Câmara dos Deputados

No início da legislatura de 2011, a Câmara dos Deputados instalou comissão temporária para a discussão da reforma política. Nas diversas reuniões realizadas, foram discutidos temas como financiamento de campanhas, abuso do poder econômico e político, sistema eleitoral, propaganda, pesquisas, instrumentos de democracia direta, voto facultativo, cláusula de desempenho, federação de partidos, entre outros.

A tentativa da comissão foi elaborar um projeto de lei e apresentá-lo para a tramitação e discussão na Casa Legislativa. Diante da abrangência e complexidade da matéria, os deputados integrantes da comissão, cientes das dificuldades quanto à obtenção de consenso, discutiram e apresentaram emendas ao texto de anteprojeto, cuja última versão do relatório foi publicada em 7 de março de 2012⁶. No início de 2013, houve acordo do colégio de líderes para votação da matéria em plenário, na forma de substitutivos a projetos de lei já em andamento.

⁶ De acordo com sítio da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/54a-legislatura/reforma-politica>. Acesso em: 6 fev. 2013.

A despeito das dificuldades de consenso, pode-se considerar o texto do anteprojeto um dos mais profundos sobre o tema do financiamento de campanha, pois há detalhamento da origem dos recursos, da divisão nas circunscrições e dos cargos em disputa, além da criação de um fundo para o financiamento de campanhas eleitorais.

Impende observar que a proposta conjuga uma nova modalidade de financiamento com as listas partidárias preordenadas flexíveis. Pelo modelo proposto, utilizado em países como Áustria, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Noruega e Suécia, o partido apresenta uma lista com uma ordem de preferência ao crivo do eleitor. Este pode ratificar a lista, votando na legenda, ou votar nominalmente em um dos candidatos, fazendo com que ele galgue posições na lista. Como consequência, se todos os eleitores votassem nominalmente, o sistema funcionaria como uma lista aberta, mas, se todos votassem na legenda, o sistema funcionaria como uma lista fechada.

Deve-se sublinhar também que a proposta não contempla um modelo de financiamento exclusivamente público, uma vez que pode haver doações de pessoas físicas e jurídicas. No entanto, a doação não é direcionada ao candidato, mas ao fundo para as campanhas, que a redistribui conforme regras de proporcionalidade. Trata-se de um fundo a ser gerido pelo Tribunal Superior Eleitoral, na esteira de outras propostas legislativas, e que leva em conta as atribuições administrativas da Justiça Eleitoral.

A Lei nº 9.504/1997 é a mais importante sobre o tema do financiamento de campanhas e, por isso, propõe-se a alteração e criação de diversos dispositivos. São também apresentadas alterações na Lei nº 9.096/1995 – Leis dos Partidos Políticos.

3.1 O Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais

Como visto, as despesas passariam a ser financiadas exclusivamente com recursos do fundo a ser criado, o Fundo de Financiamento das Campanhas Eleitorais (nova redação do art. 17 da Lei nº 9.504/1997).

Apesar de o novo fundo ser gerido por entidade pública (TSE), será composto de recursos orçamentários da União e de doações de pessoas físicas e jurídicas.

Sabendo das dificuldades de consenso e diante de vários projetos de lei que propõem o financiamento público, até mesmo um de iniciativa do Poder Executivo (2009), a comissão chegou a um texto em que não se dispensa o financiamento privado, ainda que indireto. Entretanto, com um fundo único para reunião e distribuição de recursos, há um avanço do ponto de vista de controle e impessoalidade das doações e, com isso, busca-se um equilíbrio na disputa e redução de eventuais valores não contabilizados.

Com a proposta legislativa, neutraliza-se a possibilidade de um doador, anuindo a um projeto político específico, contribuir diretamente com determinado candidato, o que pode causar desinteresse nas doações.

Os recursos do orçamento da União destinados às campanhas, segundo a proposta, serão sugeridos pelo TSE e a ele consignados. Posteriormente, serão acrescidos os recursos provenientes de doações, totalizando o valor do fundo.

Surge um problema quanto à definição dos valores do orçamento público a serem destinados ao TSE para fins de campanhas. Sabe-se que a iniciativa orçamentária cabe ao Poder Executivo, e o TSE, como órgão do Judiciário, encaminha sua proposta ao Poder Executivo, que, por sua vez, remete ao Congresso. Sabe-se, ademais, que o projeto de lei orçamentária pode ser emendado no Congresso e, portanto, os valores inicialmente previstos podem ser incrementados sem limites.

Nesse contexto, se ao longo dos anos se verificar uma redução das doações de particulares ao fundo, os valores orçamentários tendem a aumentar de modo a direcionar o sistema para um modelo de financiamento público exclusivo. Assim, é imperioso estabelecer um máximo de recursos a serem destinados pelo orçamento ao fundo.

Sem um teto de recursos orçamentários, esses valores tendem a crescer, sobretudo se não houver doações particulares significativas e se, sob a alegação de aumento de custos de campanhas, houver emendas para disponibilizarem mais dinheiro para o fundo.

3.2 A distribuição dos recursos

O anteprojeto enfrenta um tema normalmente não visto em outras propostas normativas, qual seja, como os recursos serão distribuídos nas eleições. Nesse ponto, a iniciativa é interessante, pois, apesar de a Justiça Eleitoral, mediante resoluções do TSE, ter função de regulamentar a legislação eleitoral para sua execução, é mais legítimo que o Poder Legislativo estabeleça os parâmetros de divisão dos recursos.

Primeiramente, são divididos os valores considerando a eleição, ou seja, levando-se em conta se são eleições gerais, para presidente, governador, senador, deputados federais e estaduais, ou se são eleições municipais, para prefeito e vereadores. Nesse momento, reserva-se um montante para o órgão nacional do partido político.

Depois, são separados os valores para cada circunscrição, ou seja, localidade do pleito. Assim, nos estados e municípios, será considerado o número de eleitores e de representantes nas assembleias estaduais e câmaras municipais.

Por fim, define-se quanto será encaminhado para cada partido político. Nessa fase, 5% vão para o partido registrado na Justiça Eleitoral, e o restante, de acordo com o cargo em disputa e a representatividade dos partidos nas casas legislativas.

3.3 Sanções no caso de descumprimento

Não pode haver doação de pessoa física ou jurídica diretamente a candidato, partido ou coligação, sob pena de multa. Ademais, se isso ocorrer, as pessoas jurídicas ficam sujeitas à proibição de participar de licitações públicas, de celebrar contratos com a administração pública e de receber benefícios fiscais e créditos de estabelecimentos bancários controlados pelo Poder Público, pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral.

O candidato e o partido político que receberem recursos estranhos aos do fundo ficam sujeitos à multa e, no primeiro caso, à cassação do

registro ou diploma e, no segundo caso, à redução dos valores a serem recebidos na eleição seguinte.

Além disso, cabe ao partido confeccionar material para a divulgação das candidaturas e propostas, sendo vedado que o candidato, nas eleições proporcionais, use recursos próprios para tal fim, sob pena de cassação do registro ou do diploma.

3.4 Alterações na Lei dos Partidos Políticos

Na Lei nº 9.096/1995, propõe-se a revogação dos dispositivos que permitem o uso das doações de pessoas físicas e jurídicas a partidos políticos nas campanhas e, ainda, a possibilidade de uso de recursos do Fundo Partidário para fins de campanha. Entretanto, mantém-se aberta a possibilidade de doações, a qualquer tempo, a partidos políticos.

Conclusão

Em resumo, essas são algumas das inovações em discussão na Câmara dos Deputados. A proposta de financiamento mediante um fundo específico para campanhas já foi muito debatida no Congresso Nacional e a complexidade do tema, no que diz respeito, por exemplo, aos gastos de recursos públicos, à sua distribuição e fiscalização, exige atenção da população e dos parlamentares. Independentemente do resultado da votação, o debate é relevante para a sociedade brasileira e para o Congresso Nacional.

Anexo I⁷

Estudo mostra relação entre gastos na campanha e eleição

Mais de 70% dos deputados eleitos no ano passado foram, também, os que tiveram os maiores gastos com as campanhas, revela um levantamento feito pela Consultoria Legislativa da Câmara (v. quadro ao final).

O dado será utilizado pelo relator da Comissão Especial da Reforma Política, Deputado Henrique Fontana (PT/RS), na argumentação em defesa do financiamento público exclusivo de campanha, um dos principais temas debatidos no colegiado.

Para fazer o levantamento, a consultoria levou em consideração a quantidade de deputados eleitos por estado. Assim, no caso de São Paulo, que tem uma bancada de 70 deputados, foram considerados os resultados das 70 campanhas mais caras. Dos 513 eleitos, 369 (71,9%) declararam os maiores gastos ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Fontana, cuja campanha está entre as 31 mais caras do Rio Grande do Sul (R\$1,271 milhão, conforme dados do TSE), vê no resultado da pesquisa a comprovação da relação direta entre “o valor disponível para a campanha e o resultado eleitoral”.

Segundo o deputado, essa relação acaba dificultando a renovação dos quadros políticos, porque muitas pessoas se sentem alijadas do processo por causa dos altos custos. Para o relator da comissão especial, o financiamento público deve ser visto como um instrumento de autonomia aos mandatos.

⁷ Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/POLITICA/196803-ESTUDO-MOSTRA-RELACAO-ENTRE-GASTOS-NA-CAMPANHA-E-ELEICAO.html>> Acesso em: 10 maio 2011.

Modelo misto

O financiamento público é um dos pontos debatidos na comissão que tem mais apoio entre os parlamentares, representantes da sociedade civil e instituições governamentais que participam dos debates.

Há, no entanto, quem defenda que essa modalidade não seja exclusiva, mas preponderante. Na opinião do então presidente do TSE, Ministro Ricardo Lewandowski, é mais importante acabar com o financiamento de empresas a campanhas políticas. O financiamento público seria responsável pela maior parcela dos gastos, mas viria associado a contribuições feitas por pessoas físicas.

Paralelamente, o ministro cobrou mecanismos que limitem os gastos nas eleições, que chegaram aos R\$3,363 bilhões em 2010. “Se for adotado o financiamento público, é imprescindível que coloquemos um teto; não podemos onerar os contribuintes com custos desnecessários”, afirmou o ministro em audiência realizada em abril pela comissão especial.

Maiores e menores gastos

Segundo o levantamento da Consultoria Legislativa, o estado que em termos proporcionais elegeu os candidatos que mais gastaram foi o Piauí, com nove dos dez eleitos no ano passado figurando entre os donos das campanhas mais caras do estado (90% dos eleitos). Por outro lado, Roraima elegeu apenas três (37,5%) dos oito que mais gastaram.

Segundo dados do TSE, dos 41 deputados que integram a Comissão Especial de Reforma Política, 18 gastaram mais de R\$1 milhão nas campanhas. O maior orçamento foi o do Deputado Ricardo Berzoini (PT/SP), com R\$3,023 milhões. Já a campanha mais barata foi a do Deputado Reguffe (PDT/DF), com R\$120,4 mil declarados. O presidente da comissão, Deputado Almeida Lima (PMDB/SE), gastou R\$1,120 milhão nas últimas eleições.

Tabela 1

ELEIÇÃO DE DEPUTADO FEDERAL – 2010 DESEMPENHO ELEITORAL DOS 513 CANDIDATOS QUE MAIS GASTARAM NAS CAMPANHAS – DISTRIBUIÇÃO POR ESTADO			
UF	Eleito	Total de cadeiras na Câmara	Percentual
AC	7	8	87,5%
AL	7	9	77,8%
AM	4	8	50,0%
AP	4	8	50,0%
BA	29	39	74,4%
CE	17	22	77,3%
DF	7	8	87,5%
ES	7	10	70,0%
GO	14	17	82,4%
MA	12	18	66,7%
MG	43	53	81,1%
MS	6	8	75,0%
MT	4	8	50,0%
PA	14	17	82,4%
PB	8	12	66,7%
PE	22	25	88,0%
PI	9	10	90,0%
PR	22	30	73,3%
RJ	28	46	60,9%
RN	6	8	75,0%
RO	5	8	62,5%
RR	3	8	37,5%
RS	23	31	74,2%
SC	10	16	62,5%
SE	7	8	87,5%

Tabela 1 (Continuação)

ELEIÇÃO DE DEPUTADO FEDERAL – 2010 DESEMPENHO ELEITORAL DOS 513 CANDIDATOS QUE MAIS GASTARAM NAS CAMPANHAS – DISTRIBUIÇÃO POR ESTADO			
UF	Eleito	Total de cadeiras na Câmara	Percentual
SP	47	70	67,1%
TO	4	8	50,0%
Total global	369	513	71,9%
Fonte: TSE 15.4.2011 / Consultoria Legislativa			

Referências

ABRAMO, Claudio Weber. Medida salutar. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 30.1.2010, *Tendências e Debates*, p. 3.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa e BOURDOUKAN, Adla. Partidos Políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. *Perspectivas*, São Paulo, vol. 35, jan./jun. 2009, p. 117-148. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/2290/1858>>. Acesso em: 1º mar. 2012.

CAGGIANO, Monica Herman S. Corrupção e financiamento de campanhas eleitorais. *Paraná Eleitoral*, n. 43, jan. 2002. Disponível em: <http://www.paranaeleitoral.gov.br/artigo_impreso.php?cod_texto=155>. Acesso em: 1º mar. 2012.

DWORKIN, Ronald. The “devastating” decision. Disponível em: <<http://www.nybooks.com/articles/archives/2010/feb/25/the-devastating-decision>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

FLEISCHER, David. Reforma política e financiamento das campanhas eleitorais. *Cadernos Adenauer 10: os custos da corrupção*, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, dezembro 2000, p. 109-103.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo (Org.). Modelos alternativos de representação política no Brasil e regime eleitoral, 1821-1921. *Cadernos da UnB*, Brasília, UnB, 1981.

LEMOS, Leany B.; Marcelino, Daniel; e Pederiva, João Henrique. Porque dinheiro importa: a dinâmica das contribuições eleitorais para o Congresso Nacional em 2002 e 2006. *Opinião Pública*, Campinas, vol. 16, n. 2, nov. 2010, p. 366-393.

MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 29. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_29/rbcs29_01.htm>. Acesso em: 21 maio 2012.

_____, O princípio da distinção. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, UnB, n. 4, jul./dez. 2010. Disponível em: <http://rbcp.unb.br/artigo_html.php?id=56>. Acesso em: 21 maio 2012.

MARENCO, André. Financiamento de Campanhas Eleitorais. In AVRITZER, BIGNOTTO, GUIMARÃES e STARLING (Orgs.). *Corrupção – ensaios e críticas*, Belo Horizonte: UFMG, 2008, p. 381-387.

NASSMACHER, Karl-Heinz. O financiamento de partidos na Alemanha posto à prova. *Cadernos Adenauer 10: os custos da corrupção*, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, dezembro 2000, p. 105-127.

NICOLAU, Jairo. Para reformar o financiamento de campanhas no Brasil. *Democracia Viva*, n. 37, dez./2007, p. 8-12.

PEIXOTO, Vitor de Moraes. Financiamento de campanhas: o Brasil em perspectiva comparada. *Perspectivas*, São Paulo, v. 35, jan./jun. 2009, p. 91-116. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/2289/1857>>. Acesso em: 1º mar. 2012.

REIS, Bruno Wanderley Pinheiro. Sistema eleitoral e financiamento de campanhas no Brasil: desventuras do Poder Legislativo sob um hiperpresidencialismo consociativo. In OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal. *A Constituição de 1988 na vida brasileira*. São Paulo: Aderaldo e Rothschild Editores – ANPOCS, 2008, p. 57-90.

RIBEIRO, Renato Janine. Financiamento de campanha (público versus privado). in AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 77-81.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas – fundos públicos versus fundos privados. In *Novos Estudos*, CEBRAP, n. 73, nov. 2005, p. 5-15.

SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. In SOARES, Gláucio Ari Dillon e RENNÓ, Lucio R. (Orgs.). *Reforma Política lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 133-153.

SPECK, Bruno Wilhelm. O financiamento de campanhas eleitorais. In AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (Orgs.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 153-158.

_____, Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. In *Cadernos Adenauer*, ano 6, n. 2, 2005, p. 123-159.

TELLES, Olivia Raposo da Silva. *Direito Eleitoral Comparado – Brasil, Estados Unidos, França*. São Paulo: Saraiva, 2009.

TRINDADE, Fernando. Financiamento eleitoral e pluralismo político. In *Consultoria Legislativa do Senado Federal – textos para discussão 4*, Brasília, abril-2004.

ZOVATO, Daniel. *Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada*. In *Opinião Pública*, Campinas, vol. XI, n. 2, out. 2005, p. 287-336. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v11n2/26417.pdf>>. Acesso em: 1º mar. 2012.