



# ESTUDOS ELEITORAIS

Volume 10 - Número 1

Janeiro/Abril 2015





ABUSO DO PODER ECONÔMICO  
E FINANCIAMENTO DAS  
CAMPANHAS ELEITORAIS:  
PROJETO ELEIÇÕES LIMPAS E A  
PROPOSTA DE DWORKIN<sup>1</sup>

ABUSE OF ECONOMIC POWER  
AND FINANCING OF ELECTORAL  
CAMPAIGNS: PROJECT CLEAN  
ELECTIONS AND THE DWORKIN  
PROPOSED

BRUNNA HELOUISE MARIN<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Artigo recebido em 5 de setembro de 2014 e aprovado para publicação em 24 de setembro de 2014.

<sup>2</sup> Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito do Centro Universitário Curitiba. Integrante do Grupo de Estudos Hermenêutica Constitucional e a Concretização dos Direitos Fundamentais na Pós-Modernidade (Unicuritiba) e do Núcleo de Investigações Constitucionais (UFPR).

## RESUMO

O processo de escolha dos representantes dos cidadãos é feito por meio do pleito eleitoral, que deve ocorrer de maneira íntegra, livre de abusos, sobretudo do poder econômico. As campanhas eleitorais, atualmente, são financiadas pela iniciativa privada e por verbas públicas oriundas do Fundo Partidário. O afastamento das pessoas jurídicas do financiamento de campanha ganha destaque em meio à reforma política, bem como à fixação de critérios objetivos, desvinculados da renda, para a doação feita por pessoas físicas, consubstanciada principalmente no projeto de lei de iniciativa popular Eleições Limpas e na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil perante o Supremo Tribunal Federal. Nesse contexto, sob a égide do princípio *one man one vote* e com base na teoria de Dworkin, propõe-se a discussão dos modelos de financiamento, sobretudo na medida em que o capital privado deixa de exercer influência no pleito eleitoral por meio das campanhas eleitorais, desvinculando o eleito de compromissos com seus financiadores e, em contrapartida, permitindo que o voto dos menos favorecidos economicamente tenha efetivamente o mesmo peso do voto dos mais abastados após o pleito eleitoral, como uma forma de aperfeiçoamento da democracia representativa.

**Palavras-chave:** Democracia. Igualdade do voto. Financiamento de campanhas eleitorais. Abuso do poder econômico. Eleições limpas.

## ABSTRACT

The process of choosing representatives of the people is done through the electoral process, which should take place with integrity, free from abuse, especially of economic power. Election campaigns are currently financed by the private sector, and public funds arising from the party fund. The remoteness of corporate campaign finance gained prominence amidst Political Reform, and the setting of objective criteria unrelated income for the donation made by individuals, mainly embodied in the bill of Clean Elections popular initiative and unconstitutionality lawsuit No. 4650 proposed by the Bar Association of Brazil before the Supreme Court. In this context, under the aegis of the "one man one

vote" and based on the theory of Dworkin, it is proposed to discuss the funding models, especially to the extent that private capital ceases to influence the electoral process through the election campaigns, decoupling elected commitments with their sponsors, and in return, allowing the vote of disadvantaged economically, effectively, has the same voting weight of the wealthier after the election campaign, as a way of perfecting representative democracy.

**Keywords:** Democracy. Equality of the vote. Financing election campaigns. Abuse of economic power. Clean elections.

## 1 Introdução

Em meio às propostas da reforma política, sobretudo quanto ao projeto de lei denominado Eleições Limpas, no atual sistema eleitoral brasileiro, vem à tona a discussão sobre a interferência ilegítima do poder econômico sobre o pleito eleitoral, refletido, principalmente, no financiamento privado das campanhas políticas a partir das doações feitas por pessoas jurídicas.

Ademais, recentemente, após conturbados escândalos políticos e com a tramitação de projetos de lei no Congresso Nacional, que propõem a vedação de doações feitas por pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, e o início do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.650, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), faz-se mister o estudo desse tema.

A ADI nº 4.650 foi ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em setembro de 2011 e busca a declaração da inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), que permitem que pessoas jurídicas façam doações às campanhas políticas, para desestimular eventual troca de favores entre o candidato beneficiário eleito e os seus financiadores.

Nesse mesmo viés, o Projeto de Lei nº 6.316, de 2013, conhecido como Projeto Eleições Limpas, de iniciativa popular, impulsionado pela

OAB e pelo Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), tem como uma de suas propostas principais a alteração da legislação eleitoral para proibição da doação eleitoral por pessoas jurídicas, buscando-se o financiamento democrático das campanhas mediante doações limitadas feitas por pessoas físicas e aporte de recursos de um fundo público específico, além de proporcionar fiscalização e controle mais rigorosos.

Assim, necessária se faz uma reflexão acerca da influência do poder econômico no processo eleitoral, bem como da sua interferência nos mandatos políticos. E, ainda, se faz necessária a análise de novos modelos de financiamento de campanhas como um meio de afastar o abuso de poder econômico, para o fim de equalizar o valor dos votos para todos os eleitores quanto à sua influência após as eleições, através da análise da representação política consubstanciada no princípio *one man one vote*; do atual sistema brasileiro de financiamento de campanha; e do projeto Eleições Limpas, quanto ao financiamento democrático de campanhas em consonância com a teoria de Ronald Dworkin.

## 2 Representação política: princípio *one man one vote*

Após o Brasil ter vivido perturbadas experiências políticas, com o fim da ditadura militar e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, iniciou-se a redemocratização do país, sob a égide de um Estado democrático de direito. Nesse viés, a Lei Maior adotou a democracia representativa conjugada a mecanismos de participação popular, exercida por meio dos direitos políticos positivos, do voto, do exercício de cargo público, além de outros instrumentos que asseguram que o cidadão participe da formação e das decisões do governo.

A forma de democracia adotada pela Constituição Federal é aquela em que são eleitos cidadãos para representação da população por meio do voto, além de permitir que a sociedade civil tenha controle sobre a administração pública. Nesse viés, Gomes, citando Friedrich Muller, expõe que:

Frisa o eminente jurista que a democracia avançada vai muito além da estrutura de meros textos; significa antes “um nível de exigências, aquém do qual não se pode ficar – e isso tendo em consideração a maneira pela qual as pessoas devem ser genericamente tratadas nesse sistema de poder-violência [Gewalt] organizados (denominado ‘Estado’): não como subpessoas [Unter-Menschen], não como súditos [Untertanen], também não no caso de grupos isolados de pessoas, mas como membros do Soberano, do ‘povo’ que legitima no sentido mais profundo a totalidade desse Estado”. (GOMES, 2011, p. 33).

Na democracia representativa, a vontade do povo é manifestada indiretamente pelos representantes eleitos, sendo que o povo é soberano e legitima o Estado, consoante o § 1º do art. 1º da Constituição Federal, o qual erige a soberania popular como um dos pontos basilares da democracia brasileira:

Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Leciona Canotilho (1998) que o princípio da soberania popular detém sedimentadas algumas dimensões históricas, como o domínio político, o qual necessita de legitimação, sendo que esta pode somente derivar do próprio povo. Expõe, ainda, que

[...] (3) o povo é, ele mesmo, o titular da soberania ou do poder, o que significa: (i) de forma negativa, o poder do povo distingue-se de outras formas de domínio <não populares> (monarca, classe, casta); (ii) de forma positiva, a necessidade de uma legitimação – ela vem do povo e a este se deve reconduzir; (4) a soberania popular – o povo, a vontade do povo e a formação da vontade política do povo – existe, é eficaz e vinculativa no âmbito de uma ordem constitucional materialmente informada pelos princípios da liberdade política, da igualdade dos cidadãos, de organização plural de interesses politicamente relevantes, e procedimentalmente dotada de instrumentos garantidores da operacionalidade prática deste princípio [...] (CANOTILHO, 1998, p. 281).

Destaca-se, dentre os direitos políticos previstos na Lei Maior, o direito ao sufrágio<sup>3</sup>, representado, sobretudo, pela capacidade eleitoral ativa e passiva que permite ao cidadão participar ativamente da escolha dos governantes, bem como do pleito eleitoral como candidato. Esse direito é universal, pois pode ser exercido por todos, exceto alguns casos previstos na própria Constituição.<sup>4</sup>

O sufrágio universal é exercido pelo voto direto. Ressalta-se: tem valor igual para todos, de acordo com o art. 14, *caput*, da Constituição Federal<sup>5</sup>, consubstanciado no princípio da igualdade do voto sob a égide do princípio *one man one vote*, no sentido de que cada cidadão tem direito a um único voto para cada eleição referente a cada cargo parlamentar em disputa. Desse modo, o legislador constituinte erigiu o princípio da isonomia em relação ao peso e à proporção do voto, que não podem ser diferentes de um eleitor para o outro em razão de critérios distintivos, como em decorrência de condições econômicas, sociais ou intelectuais.

Nesse sentido, leciona Gomes (2011, p. 43) que a igualdade decorre do princípio da isonomia, sendo os cidadãos colocados no mesmo plano, ou seja, “significa dizer que todas as pessoas têm o mesmo valor no processo político-eleitoral: *one man one vote*”. Destarte, “o princípio da igualdade de voto exige que todos os votos tenham uma eficácia jurídica igual, ou seja, o mesmo peso. O voto deve ter o mesmo valor de resultado [...]”, consoante explica Canotilho (1998, p. 292).

É evidente que a referida igualdade deve se estender para além do pleito eleitoral, não significando somente um voto para cada eleitor no momento das eleições, no sentido de que cada eleitor tenha a mesma influência sobre o candidato eleito durante o exercício do mandato, em consonância com os objetivos da democracia representativa, que permite a participação popular ativa no controle da administração

<sup>3</sup> Alexandre Moraes explica que “por meio do sufrágio, o conjunto de cidadãos de determinado Estado escolherá as pessoas que irão exercer as funções estatais, mediante o sistema representativo” (MORAES, 2012. p. 241).

<sup>4</sup> Art. 14 da Constituição Federal de 1988.

<sup>5</sup> 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: [...].



pública por todos os cidadãos igualmente. Para Gomes (2011, p. 33), as ideias de igualdade e liberdade fazem parte da essência da democracia, sendo que é o próprio

[...] povo, soberano, que se governa. De outro lado, a igualdade significa que a todos é dado participar do governo, sem que se imponham diferenças artificiais e injustificáveis como a origem social, a cor, o grau de instrução, a fortuna ou o nível intelectual.

O princípio da igualdade do voto é essencial para a caracterização do sufrágio universal, pois implica diretamente a participação ativa e passiva nos negócios públicos. Todavia, conforme será tratado no próximo tópico, nos dias de hoje, o referido princípio é violado não mais pela adoção de critérios diferenciadores entre os eleitores, mas pela própria sistemática do financiamento privado de campanhas eleitorais. Havendo a desigualdade no sufrágio, espelham-se “princípios elitistas, oligárquicos e aristocráticos, de prevalência de classes ou grupos sociais” (GOMES, 2011, p. 43).

Em decorrência da soberania popular, o candidato eleito (representante) tem a incumbência que lhe é outorgada pelo povo, por meio do voto, de representá-lo consoante seus anseios e necessidades. Destarte, a ideia de representação é pautada no fato de que as ações praticadas pelo representante decorrem da sua autoridade de praticar atos em nome – e a favor – do povo que lhe legitimou tal poder, ocorrendo uma delegação de autoridade. De acordo com Canotilho (1998), o princípio da representação se assenta nos seguintes postulados:

(1) exercício jurídico, constitucionalmente autorizado, de <funções de domínio>, feito em nome do povo, por órgãos de soberania do Estado; (2) derivação directa ou indirecta de legitimação de domínio do princípio da soberania popular; (3) exercício do poder com vista a prosseguir os fins ou interesses do povo. Nisto se resumia a tradicional ideia de Lincoln: <governo do povo, pelo povo, para o povo> (CANOTILHO, 1998, p. 282).

Assim, cabe ao candidato eleito agir em prol dos interesses do povo, buscando sempre a satisfação do interesse coletivo e não sendo

permitido chegar ao poder para favorecimento pessoal ou de terceiros (PINTO, 2010, p. 71). Nesse diapasão, o referido autor expõe que a legitimidade do representante somente tem força quando os cidadãos reencontram-se nos atos daquele, realizando-se, assim, uma representação democrática material, em dois momentos, quais sejam, momento referencial substantivo e momento normativo, que reconduzem às seguintes ideias:

- (1) representação como actuação (cuidado) no interesse de outros e, concretamente, dos cidadãos portugueses;
- (2) representação como disposição para responder (*responsiveness*, na terminologia norte-americana), ou seja, sensibilização e capacidade de percepção dos representados para decidir em congruência com os desejos e necessidades dos representados, afectados e vinculados pelos actos dos representantes;
- (3) representação como processo dialético entre representantes e representados no sentido de uma realização actualizante dos momentos ou interesses universalizáveis do povo e existentes no povo (não em puras ideias de dever ser ou em valores apriorísticos) (CANOTILHO, 1998, p. 283).

Desse modo, o processo de representação deve ser baseado em um diálogo entre o candidato e os eleitores na persecução do interesse coletivo, sendo que essa dinâmica é um consectário da própria democracia, sobretudo quando a Constituição Federal legitima o povo como titular do poder, que será exercido por representantes eleitos ou de forma direta. Assim, a participação popular serve também como um meio de fiscalização e controle sobre os atos e ações dos governantes – que são seus representantes.

### 3 Abuso do poder econômico e o financiamento privado de campanhas eleitorais

O processo de escolha dos representantes da população é feito por meio do pleito eleitoral, que deve ocorrer de maneira íntegra. O legislador constituinte previu expressamente, no art.14, § 9º, da Constituição, que deveriam ser protegidas: "[...] a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico [...]".

Tendo em vista o atual sistema eleitoral brasileiro, é no financiamento das campanhas eleitorais que, normalmente, se encontra o abuso do poder econômico, repellido pela legislação eleitoral e pela própria Lei Maior. Essa problemática faz parte da ADI nº 4.650, em trâmite no STF, e da proposta de reforma política. Em síntese, ambas propõem que o financiamento das campanhas eleitorais seja exclusivamente público ou, ainda, que seja vedada a doação feita por pessoas jurídicas, suscitando divergências doutrinárias sobre o tema.

Em relação ao abuso de poder econômico, segundo Francisco (2002, p. 13), sua presença é inevitável, porém deve ser disciplinada para que não possa agir “fora dos rígidos limites que a legislação tem de estabelecer, limites estes que devem ser observados pela Justiça Eleitoral e pelas funções a ela essenciais, sob pena de se vulnerarem os regramentos constitucionais a respeito”.

Em decorrência da probabilidade da prática de abusos durante e após as eleições, a legislação eleitoral disciplina as regras do pleito, buscando evitar a influência de poder político ou econômico e o uso indevido dos meios de comunicações, garantindo a legitimidade do processo. Ressalta-se a influência pecuniária nas eleições, sobretudo sobre o exercício do mandato eletivo, fator relevante no sistema eleitoral brasileiro em decorrência da adoção do modelo da lista aberta<sup>6</sup>, que impele cada vez mais a necessidade de gastos com as campanhas eleitorais, pois o candidato disputará votos com membros da mesma agremiação partidária, além dos candidatos dos outros partidos, o que aumenta a concorrência e, por conseguinte, a estratégia de campanha.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Consoante Márlon Reis, “Na lista aberta, segundo o modelo atualmente adotado no Brasil, o eleitor, ao votar, emite dois pronunciamentos concomitantes e inseparáveis: a) afirma seu interesse em que o partido ou coligação de que faz parte o seu candidato tenha representação no Parlamento; b) indica o nome do candidato que pretende ver figurar entre os parlamentares eleitos”. Nesse modelo, é necessária “a disputa pelo voto entre membros de uma mesma agremiação partidária, já que cada candidato precisa superar os próprios correligionários na busca de uma cadeira no Legislativo” (REIS, 2012, p. 450-451).

<sup>7</sup> Ressalta-se que a lista aberta é alvo da reforma política e do projeto Eleições Limpas.

Infere-se, assim, que, como consequência da necessidade de maior alocação de recursos financeiros para campanhas, tende a haver maior proximidade entre os pretensos parlamentares e seus financiadores. Nesse viés, Gomes (2011, p. 283) expõe que, nessa prática, “por óbvio, o financiador não empenha seus recursos por altruísmo ou amor à pátria amada e idolatrada, senão com o fito de ampliar sua rede de influências, ter acesso a canais oficiais e até mesmo interferir em decisões estatais”.

Pode-se dizer que o abuso do poder econômico pode vir a se tornar, também, abuso de poder político e desvio de função pública, no sentido de que o candidato eleito, enquanto estiver no exercício do mandato, priorizará interesses dos seus financiadores, alheios aos da coletividade. Ou seja, o propósito do financiamento das campanhas eleitorais por pessoas jurídicas, normalmente, é a compra do acesso aos políticos, às suas decisões.

Nesse diapasão, o eleitor comum, que não contribui para campanhas eleitorais, ou contribui com valores não tão significativos, e que, como de praxe, não exerce ativamente sua cidadania no controle dos mandatos, optando pela desinformação, acaba por ter seus interesses manipulados pelos financiadores. Assim, o princípio *one man one vote* e a igualdade política são violados, pois, constituídos como um grupo de interesse, acabam por exercer influência sobre os mandatários políticos superior à proporção dos votos da população, sendo “indispensável que seja o sistema democrático que controle o dinheiro e não o oposto”, consoante expõe Zovatto (2005, p. 287-336).

Diante da reciprocidade existente entre financiador e financiado, sobretudo quando se remete à política e às campanhas eleitorais, é evidente a necessidade de regulação do modelo de financiamento como forma de controle dos abusos praticados e como forma de preservar o interesse público e afastar o mandatário de influências puramente econômicas no momento de agir perante as suas decisões governamentais.

Assim, a interferência do poder econômico nas eleições acaba por inverter a lógica da democracia, uma vez que, com o financiamento privado, o pleito eleitoral torna-se apenas um negócio para

os financiadores, que posteriormente cobrarão do candidato eleito a defesa dos seus interesses, o que ofusca a efetiva representação popular. Desse modo, é evidente a necessidade de restringir, regular e controlar a utilização do capital nas questões eleitorais, pois, além de interferir na igualdade dos candidatos que disputam as eleições, como visto, refletirá após essas, consoante Moreira (1998):

O abuso de poder econômico, caracterizado pela utilização de recursos materiais (financeiros) para fins, principalmente, de propaganda eleitoral acima dos limites legalmente estipulados, atenta contra “o princípio da igualdade” que deve nortear as campanhas eletivas, excluindo da disputa os candidatos que não possuam grande disponibilidade econômica, assim como aqueles que não são ungidos por grupos empresariais, interessados em se beneficiar do poder político a ser exercido pelo “candidato da situação”, após eleito (MOREIRA, 1998, p. 49).

Segundo Dias, referindo-se a Friedman, para preservação da liberdade, requer-se um sistema de freios e contrapesos, devendo ser removida a atividade econômica do controle da atividade política e, ainda, destaca que:

[...] os liberais deixam escapar o “pano de fundo” no qual reside a fonte da tirania corporativa instalada no capitalismo moderno e escancaram o véu do seu cinismo: a força econômica, desprovida de controle coletivo (Estado em suas diversas formas), acaba por controlar o próprio poder político e influenciar de maneira esmagadora a população, tomando de assalto as decisões coletivas e tornando-as decisões corporativas, que visam favorecer primariamente o interesse dos núcleos privados que dominam o Estado. É a velha “privatização do lucro e socialização do prejuízo”. Assim, voltamos à frase inicial: o Estado, no capitalismo moderno concentrado, é mais do que nunca o “comitê de negócios” das grandes corporações.<sup>8</sup>

Inferre-se que o uso abusivo de dinheiro no pleito eleitoral, em relação aos gastos de campanha, bem como a sua arrecadação mediante

<sup>8</sup> DIAS, Leonardo. *Democracia e mercado eleitoral*. Disponível em: <<http://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/09/democracia-mercado-eleitoral.html>>. Acesso em: 5 abr. 2014.

financiamento privado, acaba por influenciar tanto o voto quanto a conduta do mandatário político perante o Poder Legislativo e Executivo, aviltando a representação política como aquela em que o eleito representa os interesses do povo, devendo governar consoante os anseios desse, e não de acordo com o interesse dos seus financiadores.

É inequívoco que a interferência econômica excessiva nas eleições ameaça a democracia. De acordo com Zovatto (2005), a corrupção:

[...] corrói os fundamentos da moderna teoria da representação, que está na base do ideal democrático; afeta o princípio de publicidade e transparência; empobrece a qualidade da democracia ao subtrair da agenda pública todas aquelas questões que constituem a contraprestação corrupta correspondente à recepção por parte dos partidos de fundos irregulares; e provoca uma série de ilícitos em cascata (ZOVATTO, 2005, p. 287-336).

Todavia, consoante Costa (2010), não há como negar a influência do poder econômico e político nas eleições, fato inseparável da vida em sociedade, sobretudo em virtude do sistema capitalista, incontestável. Assim, o Direito deve “impor contornos ao seu exercício legítimo, tornando ilícito, e, por isso mesmo abusivo, todo o uso nocivo do poder econômico ou do poder político, que contamina a liberdade do voto e o resultado legítimo das eleições” (COSTA, 2010, p. 275).

Nesse passo, a respeito da reforma eleitoral, Barreto (1995, p. 80) dispõe que é necessário o controle firme do abuso do poder econômico; caso contrário, as doações eleitorais serviriam apenas como investimento que dominariam o Poder Legislativo e o Executivo, “tornando nossos procedimentos eleitorais uma variante da concorrência que impera nos meios empresariais e transformando nossos políticos em seus meros empregados, com a carteira de trabalho assinada pelo poder público”.

É clara, portanto, a importância da reforma política pugnada por toda a população brasileira, impulsionada pela OAB e pelo Projeto Eleições Limpas, quanto ao financiamento privado de campanhas como forma de preservar um dos princípios fundamentais da democracia –

igualdade do voto – , bem como a própria representatividade política, afastando os abusos do poder econômico, tão nefastos à democracia representativa.

## 4 Atual sistema brasileiro de financiamento de campanha

O sistema brasileiro de financiamento de campanha remete ao levantamento de valores para arcar com os gastos decorrentes das campanhas eleitorais que se compreende como “[...] o complexo de atos e procedimentos técnicos empregados por candidato e agremiação política com vistas a obter o voto dos eleitores e lograr êxito na disputa de cargo público eletivo” (GOMES, 2011, p. 297).

Atualmente, os financiamentos são feitos tanto pelo setor público quanto pelo setor privado, sendo que a Lei Maior não prevê a forma de arrecadação e gasto das campanhas, porém a legislação ordinária e as resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) regulamentam o tema. Cabe aos candidatos observar tais obrigações, sob pena de terem suas contas de campanha reprovadas, sofrerem aplicação de multa e incidirem em alguma das hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa).

Quanto ao financiamento, Gomes (2011, p. 288) destaca que se trata “[...] dos recursos materiais empregados pelos candidatos com vistas à captação de votos dos eleitores”. Dispõe o art. 20 da Lei nº 9.504/1997:

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

No que se refere aos recursos públicos destinados às campanhas, há o repasse do Fundo Partidário aos partidos políticos<sup>9</sup>, o que se constitui como uma forma direta de financiamento pelo Estado, que consiste de: multas e penalidades pecuniárias aplicadas decorrentes do Código Eleitoral e demais legislação atinente; destinação de recursos financeiros por meio de lei eventual ou permanentemente; doações feitas por pessoas físicas e jurídicas; e dotações orçamentárias da União. Esse recurso, além de ser destinado à manutenção do próprio partido, é destinado às campanhas eleitorais, consoante prevê o art. 44, inciso III, da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), porém, Gomes (2011) adverte:

Observe-se que, conquanto os recursos do Fundo Partidário não sejam propriamente destinados ao financiamento de campanhas, pois seu objetivo primeiro é fazer frente aos gastos decorrentes da movimentação cotidiana da agremiação, é indubitoso que são largamente empregados para esse fim (GOMES, 2011, p. 287).

Ainda quanto ao financiamento público, de forma indireta, há o custeio do horário político gratuito, com a dedução dos tributos devidos pelas emissoras de televisão aberta e de rádio, de acordo com o parágrafo único do art. 52 da aludida lei.<sup>10</sup>

Por outro lado, há o financiamento privado das campanhas eleitorais, que é feito através de: i) recursos dos próprios candidatos; ii) doações feitas por pessoas físicas e jurídicas; iii) doações feitas pelos comitês financeiros e partidos; iv) receitas decorrentes da comercialização de bens e realização de eventos do partido.

A utilização de recursos próprios pode ser entendida como a doação feita pelo próprio candidato a sua campanha como um investimento. O art. 23, § 1º, inciso II, da Lei 9.504/1997, estabelece que o valor máximo dos gastos deve ficar limitado ao estabelecido pelo seu partido e que essas doações devem ser devidamente contabilizadas, inclusive com a emissão de recibos.

<sup>9</sup> Cf. arts. 38 a 44 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos).

<sup>10</sup> Art. 52. Parágrafo único. As emissoras de rádio e televisão terão direito a compensação fiscal pela cedência do horário gratuito previsto nesta lei.



No que concerne às doações feitas pelos partidos aos candidatos, prevê o art. 39, § 5º, da Lei dos Partidos Políticos, que, no ano eleitoral, as agremiações poderão distribuir, pelas diversas eleições, os recursos percebidos por pessoas físicas e jurídicas, atendidos alguns critérios, observando-se os limites fixados na Lei nº 9.504/1997.

Sobre comercialização de bens e realização de eventos, estes últimos devem ser comunicados com antecedência de cinco dias à Justiça Eleitoral para possibilitar fiscalização e, para a venda de bens, aplicam-se os dispositivos e limites relativos às doações, podendo abranger dinheiro ou bens estimáveis em dinheiro.

No que concerne ao financiamento pelo setor privado, há limitações legais para fazer doações às campanhas eleitorais. Inicialmente, a lei fixará, até o dia 10 de junho do ano do pleito eleitoral, o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa. No caso de omissão, caberá ao partido político fixar esse limite e comunicar à Justiça Eleitoral, de acordo com o art. 17-A da Lei das Eleições. Dispõe o art. 18 da referida lei que, no registro dos candidatos, os partidos e as coligações comunicarão também à Justiça Eleitoral os valores máximos com gastos que serão feitos por cargo eletivo em cada eleição a que concorrerem, sendo “evidente que o valor estabelecido pelo partido ou coligação ‘por cargo eletivo’ deve respeitar o teto previsto” (GOMES, 2011, p. 293).

Aos partidos é obrigatória a criação de comitês específicos para movimentação dos recursos financeiros das campanhas eleitorais, conforme dispõe o inciso I do art. 34 da Lei dos Partidos Políticos, sendo que, conforme leciona o referido autor, “conquanto os gastos de campanha dever ser realizados pelos candidatos, pessoalmente ou por pessoa por eles designada, ao comitê financeiro incumbe arrecadar e gerir os recursos” (GOMES, 2011, p. 287).

Cabe salientar que toda doação deve ser feita mediante recibo, pois, ante o princípio da transparência, “[...] é preciso que os eleitores saibam, ou possam saber, da origem dos recursos usados nas campanhas políticas, sob pena de se formar representação política mendaz, dissociada da verdadeira vontade coletiva” (GOMES, 2011, p. 286).

De acordo com o art. 23, § 1º, inciso I, da Lei nº 9.504/1997, pessoa física pode fazer doações para as campanhas, em dinheiro ou estimáveis em dinheiro<sup>11</sup>, no máximo, até 10% do seu rendimento total, tendo como base o ano anterior ao da eleição, aferido na declaração de imposto de renda. Além disso, nos outros parágrafos, a lei regula como dever-se-á proceder à doação. No mais, conforme o § 3º do referido artigo, aqueles que realizarem transações acima do limite já mencionado estarão sujeitos à multa de cinco a dez vezes a quantia em excesso.

Todavia, ressalta-se que o limite exposto anteriormente não é aplicável às “doações estimáveis em dinheiro relativas à utilização de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador, desde que o valor da doação não ultrapasse R\$50.000,00 (cinquenta mil reais)”, de acordo com o § 7º do art. 23 da citada lei. O art. 27 da mesma lei prevê que qualquer eleitor poderá realizar gastos em apoio a candidato até a quantia de um mil Ufirs, sem contabilização, desde que não reembolsados.

Por outro lado, as pessoas jurídicas, consoante o art. 81, § 1º, da aludida lei, podem doar, a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações, até o limite de 2% de seu rendimento bruto, tendo em vista o ano anterior ao do pleito. Destaca-se que, em relação às pessoas jurídicas constituídas no ano da eleição que fazem doações a determinada campanha eleitoral, dever-se-á analisar a gravidade da conduta, segundo entendimento do TSE.

Os §§ 2º e 3º da mencionada lei remetem às penalidades às quais estarão sujeitas as pessoas jurídicas no caso de doação acima do limite legal, quais sejam, respectivamente, a pena pecuniária de multa e a proibição de participar de licitações públicas e de contratar com o poder público pelo período de cinco anos, por determinação da Justiça Eleitoral.

Não obstante, a Lei das Eleições, em seu art. 24, prevê quais instituições são proibidas de efetuar de forma direta ou indireta doações às

---

<sup>11</sup> Leciona Márton Reis: “São consideradas ‘doações’ não apenas os valores monetários efetivamente transferidos ao candidato ou ao comitê financeiro, mas a disponibilização de outros recursos materiais cujo uso possua valor estimável em dinheiro” (REIS, 2012, p. 207).

campanhas políticas. O legislador vedou, mormente, o envolvimento da administração pública e de órgãos que dela recebem recursos com as agremiações partidárias, para que não haja desvio de finalidade, uma vez que proíbe a percepção de doações advindas de autarquias, empresas públicas, concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista, etc.

Note-se que é necessária a arrecadação de grande monta de recursos, visto que campanhas eleitorais tendem a despender muitos gastos, que normalmente não são supridos única e exclusivamente pelos partidos ou candidatos. Além disso, há limitação legal de doações. Por isso, há a permissão da doação por pessoas físicas e jurídicas pela legislação, com a adoção do sistema misto de financiamento, em virtude de seu desvirtuamento, demonstrando-se a necessidade de reforma da legislação quanto ao financiamento das campanhas. Consoante Pinto (2010),

O fato de alguém doar recursos para campanha de determinado candidato não lhe assegura direito algum para interferir na atuação do beneficiário, caso eleito. Doação de campanha não é compra de *commodity* para interferir na atuação do governante cuja campanha foi bancada com a dívida. Não gera obrigação alguma para com o doador (PINTO, 2010, p. 211).

Entretanto, infelizmente, é o que ocorre na maioria das vezes, demonstrando-se a necessidade de uma reforma eleitoral, sobretudo quanto ao financiamento das campanhas, com uma mudança da legislação atual existente.

### 1.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil

Em vista do sistema atual de financiamento de campanhas, sobretudo em relação ao setor privado, visando aprimorar a democracia brasileira, o Conselho Federal da OAB ajuizou ação direta de

inconstitucionalidade perante o STF, questionando normas das leis nº 9.096/1995 e nº 9.504/1997 atinentes ao financiamento de campanhas eleitorais pelo setor privado. Alega-se, em sua fundamentação jurídica, que, em decorrência da interdependência do processo eleitoral com o poder econômico, há uma interferência nefasta ao funcionamento da democracia, o que ocasiona desigualdade política e influência ilegítima na atuação do Estado e prejudica aqueles que não possuem patrimônio expressivo e não financiam as campanhas eleitorais. Ressalta-se, ainda, que, da infiltração do dinheiro, criam-se vínculos entre os doadores e os políticos, favorecendo a corrupção.

Nesse viés, expôs o Conselho Federal da OAB que o legislador tem o dever constitucional de disciplinar o financiamento de campanhas de forma a evitar o abuso do poder econômico, impondo limitações, uma vez que os atuais limites não são suficientes. Visa-se, com a ADI nº 4.650, afastar as pessoas jurídicas do financiamento privado, bem como, com relação às pessoas naturais, estabelecer novos critérios para evitar a desigualdade econômica.

Ressaltou a OAB, ainda, o princípio da igualdade política: todos devem ter iguais possibilidades e influenciar a formação da vontade coletiva, inexistindo igualdade entre as pessoas físicas e jurídicas. Em relação ao princípio democrático, destacou que este pressupõe a igualdade política dos cidadãos, o princípio *one man one vote* e não se compatibiliza com a atribuição legal de um poder maior a um em detrimento dos outros, inexistindo igualdade entre as pessoas físicas e jurídicas.

Por outro lado, no que concerne ao princípio republicano, a Ordem salientou que ele envolve a responsabilidade jurídico-política dos agentes públicos, e o modelo atual de financiamento de campanhas compromete a eficácia desse princípio, o que exige providência da jurisdição constitucional.

Ademais, defendeu-se que deve ser aplicado o princípio da proporcionalidade também quando há deficiência manifesta na ação estatal, sendo que as normas impugnadas na ADI desatendem esse princípio, pois:

A violação à proporcionalidade, na sua faceta de proibição à proteção deficiente, é manifesta no caso, diante da constatação de que as normas legais impugnadas não protegem de maneira suficiente a igualdade, a democracia e o princípio republicano – princípios de capital importância na ordem constitucional brasileira. E, sob a perspectiva dos interesses constitucionais em conflito, o que se perde por força desta deficiência em proteção estatal não é minimamente compensado pelas vantagens obtidas em razão da tutela insuficiente.<sup>12</sup>

A OAB também destacou os pedidos e as técnicas de decisão no controle de constitucionalidade, abordando a diferença entre texto e norma legal; a declaração de inconstitucionalidade com eficácia *ex nunc*, pois, quanto às doações já realizadas, há presunção de constitucionalidade; as “lacunas jurídicas ameaçadoras” e a declaração de inconstitucionalidade sem pronúncia de nulidade; a exortação ao legislador – decisão aditiva de princípio, diálogos interinstitucionais, democracia e proteção efetiva da Constituição –, que deve ser provocado para agir, caso contrário, compete ao TSE suprir provisoriamente eventual lacuna criada.

Não obstante, expôs que há uma discussão sobre a atuação judicial constitucional com papel contramajoritário, porém, no presente caso, há amplas circunstâncias que justificam a intervenção do STF na questão debatida por se tratar de democracia e representatividade. Em relação à medida cautelar, requereu a OAB a suspensão dos dispositivos impugnados por haver grave ofensa aos princípios acima citados, bem como pela possibilidade de haver novas eleições até o julgamento final da ação, impedindo-se efeitos deletérios das doações em questão, que poderão ter efeito irreversível, destacando, entretanto, o princípio da anterioridade eleitoral. Por fim, requereu a Ordem a procedência da ação para que:

e.1 – seja declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 24 da Lei nº 9.504/1997, na parte em que autoriza, *a contrario sensu*, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade

---

<sup>12</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília/DF, 5 de setembro de 2013.

do parágrafo único do mesmo dispositivo, e do art. 81, *caput* e § 1º do referido diploma legal;

e.2 – seja declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do art. 31 da Lei nº 9.096/1995, na parte em que autoriza, *a contrario sensu*, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos; e a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica”, constante no art. 38, inciso III, da mesma lei, e “e jurídicas”, inserida no art. 39, *caput* e § 5º, do citado diploma legal;

e.3 – seja declarada a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 23, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 9.504/1997, autorizando-se que tais preceitos mantenham a eficácia por mais 24 (vinte e quatro) meses, a fim de se evitar a criação de uma “lacuna jurídica ameaçadora” na disciplina do limite às doações de campanha realizadas por pessoas naturais e ao uso de recursos próprios pelos candidatos nessas campanhas;

e.4 – seja declarada a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 39, § 5º, da Lei nº 9.096/1995 – com exceção da expressão “e jurídicas”, contemplada no pedido “e-2”, *supra* – autorizando-se que tal preceito mantenha a eficácia por mais até 24 meses, a fim de se evitar a criação de uma “lacuna jurídica ameaçadora” na disciplina do limite às doações a partido político realizadas por pessoas naturais.

e.5 – seja instado o Congresso Nacional a editar legislação que estabeleça (1) limite *per capita* uniforme para doações a campanha eleitoral ou a partido por pessoa natural, em patamar baixo o suficiente para não comprometer excessivamente a igualdade nas eleições, bem como (2) limite, com as mesmas características, para o uso de recursos próprios pelos candidatos em campanha eleitoral, no prazo de 18 (dezoito) meses, sob pena de atribuir-se ao Eg. Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a competência para regular provisoriamente a questão.<sup>13</sup>

O Ministro Luiz Fux, designado relator da ADI, determinou a aplicação do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 à ação, com a adoção do rito sumário, ante a relevância da matéria em discussão, sendo intimado o presidente

---

<sup>13</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 5 de setembro de 2013.

da República, o presidente da Câmara dos Deputados e o presidente do Senado Federal para prestarem informações. Posteriormente, foram chamadas a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República a se manifestarem. Em março de 2013, o ministro relator, diante da temática em debate, considerou necessária a realização de audiência pública para debate econômico, político e social dos assuntos controvertidos, com a oitiva de operadores do Direito, cientistas políticos e entidades da sociedade civil.<sup>14</sup>

Em seu voto, o ministro relator destacou que o atual sistema de financiamento permite a interferência do poder econômico sobre o poder político, bem como que o limite concedido pela legislação às doações de pessoas físicas é um fator de desequilíbrio, sendo que o sistema político “que não permita que o cidadão comum e a sociedade civil influenciem as decisões legislativas, derrotados que são pela força das elites econômicas, não pode ser considerado democrático em sentido pleno”.<sup>15</sup> Também defendeu a modulação dos efeitos da decisão, concedendo prazo de 24 meses para o Congresso Nacional criar novo marco normativo sobre a matéria. Caso contrário, o TSE regulamentará a matéria provisoriamente. Assim, votou pela procedência da ação.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> “Na oportunidade, várias entidades e personalidades demonstraram, com dados, as graves consequências do financiamento de campanha por empresas. Foi demonstrado que os gastos gerais da campanha eleitoral de 2002 atingiram 800 milhões de reais e, em 2010, com um crescimento de 600%, atingiram a cifra de 4,5 bilhões. Nas eleições de 2010, 1% dos doadores de campanha contribuiu com 61% do total das contribuições e 10 deles com 22%. Um dado revelador indica que as contribuições foram feitas por um pequeno grupo que corresponde a 0,5% das empresas brasileiras.” *Projeto de iniciativa popular de reforma política e democrática e eleições limpas: por um sistema político identificado com as reivindicações do povo*. Disponível em: <[http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha\\_-\\_reforma\\_politica\\_democratica\\_e\\_eleicoes\\_limpas\\_-\\_texto\\_para\\_impressao\\_\(1\)59650.pdf](http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha_-_reforma_politica_democratica_e_eleicoes_limpas_-_texto_para_impressao_(1)59650.pdf)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

<sup>15</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 11 de dezembro de 2013.

<sup>16</sup> Para declarar, com eficácia *ex tunc*: a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do artigo 24 da Lei nº 9.504/1997, na parte em que autoriza a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais; declarar a inconstitucionalidade do art. 24, parágrafo único, e do art. 81, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.507/1994; declarar a inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 31 da Lei nº 9.096/1995, na parte em que autoriza a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos; e declarar a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica”, constante no art. 38, inciso III, e “e jurídicas”, inserta no art. 39, *caput* e § 5º, todos preceitos da Lei nº 9.096/1995.

Acompanhando o voto do relator, o Ministro Joaquim Barbosa expôs que a contribuição por empresas pode ser prejudicial e auxiliar o abuso de poder econômico, sendo que o sistema atual pode causar um desequilíbrio entre os partidos e candidatos e que o financiamento por empresas desperta o interesse dos grupos econômicos para regulação de seus interesses. Porém, não acompanhou Fux na proposta de modulação quanto às regras para pessoas físicas e propôs a declaração de inconstitucionalidade imediata das normas questionadas.

No mesmo sentido votou o Ministro Dias Toffoli, que ressaltou a importância da sistemática do financiamento eleitoral para o Estado, sendo necessária sua deliberação ante sua capacidade de afetar o processo democrático eleitoral. Toffoli afirmou que o voto é a exteriorização da soberania do povo, devendo participar do pleito apenas os eleitores, os partidos políticos e os candidatos, pois, se as pessoas jurídicas não participam do processo democrático, certo que não gozam de cidadania, e “admitir que possam financiar o processo eleitoral é violar um dos fundamentos do Estado democrático de direito, qual seja, o da soberania popular”.<sup>17</sup> Ainda destacou que a pessoa natural tem o direito de contribuir para as campanhas, observados determinados limites, com a fixação de um teto para o gasto com campanhas eleitorais, e votou pela procedência da ação.

O Ministro Luís Roberto Barroso, inicialmente, contextualizou o princípio da separação dos poderes e a democracia no Brasil, expondo que deve haver um equilíbrio entre o mercado e a política, pois “os vícios em questão se fazem sentir tanto na disputa eleitoral em si mesma, que seria mercantilizada, quanto no exercício subsequente das funções eletivas, tendo em vista o clientelismo e a corrupção gerados pelo mercado de financiamento eleitoral”.<sup>18</sup> Ele destacou que é necessário assegurar as regras do jogo democrático, com a igualdade política, observando-se que as pessoas jurídicas não têm direitos políticos. Assim, acompanhou o voto do Ministro Luiz Fux pela procedência da ação.

---

<sup>17</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 12 de dezembro de 2013.

<sup>18</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 12 de dezembro de 2013.



Por outro lado, o Ministro Teori Zavascki salientou que o dinheiro pode fazer mal à democracia, devendo ser mantido um equilíbrio para evitar a corrupção. Quanto ao financiamento, afirmou que a Constituição Federal não normatiza a matéria, apenas inibe a influência abusiva do poder econômico. Desse modo, inexistindo previsão constitucional, é dever e prerrogativa típica do legislador infraconstitucional disciplinar as fontes de financiamento de campanhas. Destacou que o STF não pode extrair da Constituição Federal o sistema de financiamento, uma vez que as contribuições de pessoas jurídicas não são incompatíveis com a Constituição<sup>19</sup>, devendo-se ter cuidado para não atribuir a constitucionalidade das normas por seu descumprimento sistemático. A solução mais plausível, segundo Teori Zavascki, seria a limitação dos gastos de campanha, cabendo ao Poder Legislativo suprir eventual déficit normativo. Assim, votou pela improcedência da ação.

O Ministro Marco Aurélio expôs que a premissa básica do julgamento é direito do cidadão a um sistema político democrático, por meio de um processo eleitoral justo e igualitário, sendo que, cada vez mais, há o distanciamento entre o representante e o representado e que a “representação política tornou-se incapaz de ser exercida no interesse dos representados, ficando, ao contrário, voltada exclusivamente aos interesses dos próprios representantes.”<sup>20</sup> Assim, o ministro defendeu que se deveria evitar o patrocínio por pessoas jurídicas para o controle do processo eleitoral e, quanto às pessoas naturais, que deveria haver critérios lineares para que cada cidadão pudesse participar da vida política. Ele rejeitou, porém, o pedido de modulação pleiteado,

<sup>19</sup> “[...] é importante que o Supremo Tribunal Federal tenha o cuidado de não extrair das raras disposições da Constituição sobre abuso do poder econômico ou, o que seria mais grave, da amplitude semântica e da plurissignificação dos princípios democrático, republicano e da igualdade, interpretações voluntaristas que imponham gessos artificiais e permanentes às alternativas que ela, Constituição, oferece ao legislador encarregado de promover ajustes normativos ao sistema de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais”. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 2 de abril de 2014.

<sup>20</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 2 de abril de 2014.

respeitando-se a decisão política do Congresso, e votou pela parcial procedência da ação.<sup>21</sup>

Por fim, dos ministros que já proferiram seu voto, Ricardo Lewandowski sustentou que o financiamento de partidos e campanhas por empresas fere profundamente o equilíbrio dos pleitos; que, nas democracias, deve se reger pelo princípio do *one man one vote*, uma vez que o art. 14 da Constituição coíbe o abuso do poder econômico. Quanto à modulação dos efeitos, informou que, caso necessário, pronunciar-se-á somente no fim do julgamento. Destarte, votou pela procedência da ADI.

Em 2 de abril de 2014, o Ministro Gilmar Mendes pediu vista dos autos para análise da controvérsia debatida, suspendendo o julgamento da ADI. Note-se que ainda faltam votar os ministros Celso de Mello, Cármen Lúcia e Rosa Weber.

A OAB, visando à proibição do financiamento de campanhas eleitorais e partidos políticos por empresas, tem favorável a maioria dos votos dos ministros do STF para declarar inconstitucionais as disposições legais que permitem doação de pessoas jurídicas às campanhas.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> “[...] para declarar, com eficácia *ex tunc*, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 24, cabeça, da Lei nº 9.504/1997, na parte em que autoriza a doação, por pessoas jurídicas, a campanhas eleitorais, bem como a inconstitucionalidade do parágrafo único do mencionado dispositivo e do artigo 81, cabeça e § 1º, da mesma lei. Assento ainda, com eficácia *ex tunc*, a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 31 da Lei nº 9.096/1995, no ponto em que admite doações, por pessoas jurídicas, a partidos políticos, e a inconstitucionalidade das expressões “ou pessoa jurídica”, presente no artigo 38, inciso III, e “e jurídicas”, constante do artigo 39, cabeça e § 5º, todos do citado diploma legal”. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Constitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 2 de abril de 2014.

<sup>22</sup> Destaca-se que, na ADI, requereu-se a modulação dos efeitos da decisão, que valerá somente para as próximas eleições após o seu julgamento final, bem como não se discute a adoção do sistema de financiamento exclusivamente público de campanhas eleitorais.

## 5 Financiamento de campanhas: projeto Eleições Limpas e a proposta de Dworkin

Como exposto, hodiernamente, o financiamento das campanhas eleitorais também é realizado pelo setor privado, por grupos econômicos, que podem, após o pleito, influenciar as ações governamentais em prol dos seus interesses mercantis, em decorrência de suas doações aos candidatos eleitos. Tal prática distorce o valor do voto após o pleito eleitoral, que deve ser igual para todos, inclusive seu valor quanto ao resultado sobre as ações dos mandatários políticos.

Destarte, é necessária a criação de mecanismos que impeçam a desigualdade do voto, o que acaba por conspurcar a democracia, quando o voto de alguns tem mais valor do que de outros sobre o deslinde da política, para com os representantes eleitos pelo povo. A regulamentação do financiamento das campanhas compreenderá a promoção da igualdade política e a prevenção da corrupção.

Apesar das críticas ao financiamento público das campanhas e à vedação da doação por pessoas jurídicas, neste momento, far-se-á a sua análise com base no projeto Eleições Limpas e na proposta de Ronald Dworkin, filósofo do Direito, quanto à ótica da igualdade, que defende, como questão central, que

Nenhum governo é legítimo a menos que demonstre igual consideração pelo destino de todos os cidadãos sobre os quais afirme seu domínio e aos quais reivindique fidelidade. A consideração igualitária é a virtude soberana da comunidade política – sem ela o governo não passa de tirania – e, quando as riquezas de nações muito prósperas, então sua igual consideração é suspeita, pois a distribuição das riquezas é produto de uma ordem jurídica (DWORKIN, 2011, p. IX).

Nesse diapasão, salienta-se novamente que, em uma democracia, o poder emana do povo, que o exercerá indiretamente, por meio da eleição de seus representantes. No entanto, o povo é legitimado não apenas e tão somente como fonte do poder, mas também como destinatário final de suas ações, como bem ensina Friedrich Müller:

Não há nenhuma razão democrática para despedir-se simultaneamente de um possível conceito mais abrangente de povo: do da totalidade dos atingidos pelas normas: *one man one vote*. Tudo o que se afasta disso necessita de especial fundamentação em um Estado que se justifica como "demo"cracia. [...] Esse padrão se repete: o povo não é apenas – de forma indireta - a fonte ativa da instituição de normas por meio de eleições, bem como - de forma direta - por meio de referendos legislativos; ele é, de qualquer modo, o destinatário das prescrições, em conexão com deveres, direitos e funções de proteção. E ele justifica esse ordenamento jurídico num sentido mais amplo como ordenamento democrático, à medida que o aceita globalmente, não se revoltando contra o mesmo. Nesse sentido ampliado, vale o argumento também para os não eleitores e igualmente para os eleitores vencidos pelo voto (tocante ao Direito Eleitoral fundamentado no princípio da maioria) ou para aqueles cujo voto foi vitimado por uma cláusula limitadora (MULLER, 2011, p. 53).

Assim, conforme o exposto, pelo financiamento privado das campanhas eleitorais, há uma deturpação da igualdade dos votos, tendo em vista que os seus financiadores terão, em seu favor, um voto com mais peso após as eleições. Em contrapartida, o restante dos eleitores que não participaram direta ou indiretamente das campanhas, na maioria das hipóteses, em decorrência de uma situação econômico-financeira, tem peso em seu voto somente durante o pleito eleitoral, sendo "esquecidos" posteriormente pelo detentor do mandato político, o que põe em risco a democracia.

Na história do Brasil, há momentos que foram marcados, além da pequena participação política, pela vinculação do voto e do seu peso à renda do próprio eleitor, excluindo-se da vida política os menos favorecidos.<sup>23</sup> Atualmente, em que pese o sufrágio ser universal, às vezes, o

---

<sup>23</sup> Destaca-se o voto censitário, de acordo com José Jairo Gomes: "Censitário é o sufrágio fundado na capacidade econômica do indivíduo. Nele, somente se atribui cidadania aos que auferirem determinada renda, forem proprietário de imóveis ou recolherem aos cofres públicos certa quantia pecuniária a título de tributo. Seu fundamento encontra-se a crença equivocada de que somente os que detêm patrimônio razoável se preocupariam seriamente com os negócios públicos. Mas o que realmente se pretende é manter as rédeas do poder político na mão da classe economicamente dominante" (GOMES, 2011, p. 42).

voto de alguns tem peso maior do que de outros, como visto, quanto à influência sobre os mandatos políticos em virtude do poder econômico. De acordo com Dworkin, um

[...] grupo pode ser tão marginalizado financeira, social e politicamente, que lhe faltem meios para chamar atenção dos políticos e dos outros eleitores para seus interesses e, assim, não exercer o poder nas urnas, ou em alianças ou barganhas com outros grupos que se esperaria que o número de componentes do grupo fossem capaz de produzir (DWORKIN, 2011, p. 656).

Nessa senda, o financiamento público de campanha – com afastamento dos grupos econômicos – poderia ser um meio para igualar o valor dos votos na medida em que o capital privado deixa de imiscuir-se diretamente com a política, desvinculando o titular do mandato político de financiadores particulares e inibindo-se o abuso do poder econômico. Para o referido pensador, a democracia é prejudicada de forma grave pelo dinheiro, sendo que a influência dos mais abastados na política agride a soberania dos demais cidadãos, pois a “igualdade dos cidadãos é destruída quando somente os ricos participam da contenda política publicitária com a deliberação democrática. A concepção coparticipativa também deixa claro o que está em jogo nessas derrotas” (DWORKIN, 2011, p. 541).

Nesse viés, Dworkin ressalta que o “dinheiro é a raiz do problema”, visto que, no momento da campanha, os candidatos pleiteiam a arrecadação de recursos e, posteriormente às eleições, levam isso em consideração mais do que as tarefas para as quais foram eleitos (2011, p. 541).

O financiamento privado de campanhas, como visto, pode trazer desequilíbrio entre os candidatos no pleito eleitoral, subversão do princípio da igualdade política, bem como a reciprocidade entre os candidatos eleitos e seus financiadores. Por isso, é importante a análise da doutrina de Dworkin, que propõe uma teoria igualitária da democracia, pugnando pela igualdade entre os cidadãos em relação à sua representatividade política mediante uma dimensão de “igualdade de cidadania” (2011, p. 543). De acordo com essa dimensão, os cidadãos são soberanos e devem participar ativa e igualmente da coletividade, sendo que,

tendo um cidadão mais dinheiro que outro para influenciar as decisões da comunidade, haverá interferência direta na igualdade dos cidadãos.

Nesse sentido está o Projeto de Lei nº 6.316/2013, denominado projeto Eleições Limpas, que prevê o fim do financiamento de campanhas por pessoas jurídicas, além de limitar as doações feitas por pessoas físicas<sup>24</sup>, dentre outras alterações, tendo em vista, sobretudo, o abuso do poder econômico.

Esse projeto propõe que as campanhas eleitorais sejam financiadas apenas por “doações realizadas por pessoas físicas e pelo Fundo Democrático de Campanhas, gerido pelo Tribunal Superior Eleitoral e constituído de recursos do orçamento geral da União, multas administrativas e penalidades eleitorais”<sup>25</sup>, alterando-se o art. 17 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Altera também o art. 17-A da mesma lei, proibindo expressamente a doação por pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. No caso de descumprimento desse preceito, haverá a cassação do registro do candidato beneficiário, independentemente de influência no resultado do pleito, e a inabilitação do doador para contratar com a administração pública por cinco anos, além da aplicação de multa no valor de dez vezes a quantia indevidamente doada, bem como sua extinção no caso de reincidência.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Especificamente em relação ao financiamento de campanhas, o projeto Eleições Limpas propõe alteração na Lei nº 9.504/1997 quanto aos arts. 17 e 17-A, com acréscimo dos arts. 17-B, 17-C e 17-D, bem como em relação ao art. 18, também com acréscimo dos arts. 18-A e 18-B, e ainda, alteração do art. 19, e a revogação do art. 39, § 5º. No que concerne à Lei nº 9.096/1995, propõe-se a mudança do art. 31.

<sup>25</sup> *Projeto de lei de iniciativa popular: reforma política democrática e eleições limpas*. Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.com.br/arquivos/projetodelei.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2014.

<sup>26</sup> Redação atual: Art. 17-A. A cada eleição caberá à lei, observadas as peculiaridades locais, fixar até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral o limite dos gastos de campanha para os cargos em disputa; não sendo editada lei até a data estabelecida, caberá a cada partido político fixar o limite de gastos, comunicando à Justiça Eleitoral, que dará a essas informações ampla publicidade. (BRASIL, Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997).

Quanto às pessoas físicas, o projeto sugere o acréscimo do art. 17-B na Lei das Eleições, que estabelece o limite de R\$700,00 para as doações, que serão realizadas na página oficial do TSE na Internet, sendo que a infringência desse artigo acarreta a cassação do registro do beneficiário, independentemente do impacto no resultado das eleições; a inabilitação do eleitor para contratar com o poder público por cinco anos; aplicação de multa no valor de dez vezes a quantia doada em excesso; além da proibição de prestar concursos públicos e assumir cargos por meio deles pelo prazo de cinco anos.

Também, acrescenta-se o art. 17-C, que prevê que

O limite para arrecadação de doações individuais e para a realização de despesas com o uso desses valores será correspondente a 40% da quota do Fundo Democrático de Campanhas que cabe ao maior partido.<sup>27</sup>

O art. 17-D dispõe que somente os diretórios devidamente constituídos poderão receber doações de pessoas físicas e do Fundo Democrático de Campanhas.

A alteração do art. 18 da Lei nº 9.504/1997 disciplina a distribuição do aludido fundo aos partidos políticos na seguinte proporção: 10% divididos igualmente entre os partidos registrados perante a Justiça Eleitoral que não tenham representação na Câmara dos Deputados; 15% divididos igualmente entre os partidos políticos com representação na Câmara dos Deputados; 75% divididos entre os partidos políticos de forma proporcional em relação ao número de deputados federais eleitos

<sup>27</sup> *Projeto de lei de iniciativa popular: reforma política democrática e eleições limpas.* Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.com.br/arquivos/projetodelei.pdf>>. Acesso em: 7 mar.2014.

no pleito anterior. Os artigos acrescentados – 18-A e 18-B – dispõem sobre a distribuição do fundo em relação às candidaturas apresentadas.<sup>28</sup>

No tocante à proposta de alteração do art. 19 da Lei nº 9.504/1997, o projeto de lei define que, após o dia 5 de julho do ano da eleição, o TSE divulgará o total de recursos destinados a cada partido e a cada cargo e distribuirá dois terços deles para o primeiro turno das eleições e, para o segundo turno, 24 horas depois da proclamação do resultado deste, serão repassados os recursos restantes.

Por fim, ainda quanto à Lei das Eleições, o projeto prevê a alteração do art. 23, reforçando a vedação à doação por pessoas jurídicas direta ou indiretamente para partidos e candidatos em dinheiro ou em bens estimáveis em dinheiro, sob pena da aplicação do art. 17-A, bem como da proibição de receber benefícios fiscais e creditícios de estabelecimentos financeiros controlados pelo poder público por cinco anos por determinação da Justiça Eleitoral.

No que concerne à Lei nº 9.096/1997, o projeto Eleições Limpas propõe a mudança do art. 31, que passará a prever que o financiamento dos partidos será realizado por meio do Fundo Partidário, sendo de R\$700,00 o limite das doações individuais. Os estatutos podem definir contribuição em valor maior a candidatos eleitos que integrem a agremiação, ressaltando-se novamente que é proibida a doação de empresas privadas aos partidos políticos. Ainda, no § 3º, prevê-se a proibição de

---

<sup>28</sup> Art. 18-A. Os recursos do Fundo serão assim distribuídos entre os partidos que registrarem candidaturas:

I – nas eleições presidenciais, federais e estaduais: a) 16% (dezesesseis por cento), para a eleição de presidente e vice-presidente da República; b) 20% (vinte por cento), para as eleições de governador e vice-governador; c) 8% (oito por cento), para as eleições de senador; d) 28% (vinte e oito por cento), para as eleições de deputado federal; e e) 28% (vinte e oito por cento), para as eleições de deputado estadual e distrital;

II – nas eleições municipais: a) 50% (cinquenta por cento), para a eleição de prefeito e vice-prefeito; b) 50% (cinquenta por cento), para as eleições de vereadores.

*Projeto de lei de iniciativa popular: reforma política democrática e eleições limpas.* Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.com.br/arquivos/projetodelei.pdf>>.

Acesso em: 7 mar. 2014.



simulação de doações individuais por terceiros em relação às pessoas jurídicas, aplicando-se os arts. 23, 23-A e 24 do projeto de lei Eleições Limpas.

Por fim, o art. 6º do aludido projeto prevê a revogação do § 5º do art. 39 da Lei dos Partidos Políticos, que prevê atualmente que, no ano eleitoral, os partidos políticos podem “aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas e jurídicas”<sup>29</sup> com observância do § 1º do art. 23, do art. 24 e do § 1º do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, além das normas estatutárias.

Expostas as alterações propostas para o texto legal, no que se refere à Lei das Eleições e à Lei dos Partidos Políticos, ressalta-se que, quanto ao financiamento de campanhas, é sugerida a instituição do financiamento democrático das campanhas, cuja implementação manterá as empresas e, por conseguinte, o abuso do poder econômico distantes do processo eleitoral, na tentativa de criar uma disputa igualitária.

De acordo com o projeto Eleições Limpas, o financiamento das campanhas será feito pelo Fundo Democrático de Campanha e de doações limitadas feitas por pessoas físicas, “constituído por recursos do orçamento geral da União, multas administrativas e penalidades eleitorais”<sup>30</sup> Ademais, cabe salientar que o financiamento de pessoas físicas “será de, no máximo, R\$700,00, corrigidos por índices oficiais, a cada eleição. E o total somado das contribuições não poderá ultrapassar 40% dos recursos públicos destinados ao candidato”<sup>31</sup>, para impedir uma nova forma de influência do poder econômico por meio de “laranjas”.

<sup>29</sup> BRASIL, Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.

<sup>30</sup> *Projeto de iniciativa popular de reforma política e democrática e eleições limpas: por um sistema político identificado com as reivindicações do povo*. Disponível em: <[http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha\\_-\\_reforma\\_politica\\_democratica\\_e\\_eleicoes\\_limpas\\_-\\_texto\\_para\\_impressao\\_\(1\)59650.pdf](http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha_-_reforma_politica_democratica_e_eleicoes_limpas_-_texto_para_impressao_(1)59650.pdf)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

<sup>31</sup> *Projeto de iniciativa popular de reforma política e democrática e eleições limpas: por um sistema político identificado com as reivindicações do povo*. Disponível em: <[http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha\\_-\\_reforma\\_politica\\_democratica\\_e\\_eleicoes\\_limpas\\_-\\_texto\\_para\\_impressao\\_\(1\)59650.pdf](http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha_-_reforma_politica_democratica_e_eleicoes_limpas_-_texto_para_impressao_(1)59650.pdf)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

Nesse viés, o financiamento democrático das campanhas busca combater a corrupção, uma vez que os recursos arrecadados serão fiscalizados e destinados de forma igual aos candidatos, evitando-se maiores distorções econômicas entre eles, além de prever graves penalidades ao candidato, que terá seu registro cassado, e ao doador, que sofrerá restrições de alguns direitos, além de pena pecuniária. Demonstra-se assim, justamente, que o projeto Eleições Limpas tenta banir do sistema eleitoral a relação custo-benefício existente entre a doação de recursos por pessoas jurídicas e o retorno do investimento após o pleito eleitoral.

Ou seja, com o financiamento público das campanhas mediante o Fundo Democrático e com a vedação das doações por pessoas jurídicas, poder-se-á igualar devidamente os votos, afastando a influência do poder econômico do processo eleitoral. Note-se que, consoante o exposto, a ideia central é que as campanhas políticas sejam providas por recursos públicos, por meio de dotação orçamentária exclusiva.<sup>32</sup>

Desse modo, diante do projeto de reforma política exposto em consonância com os ensinamentos de Dworkin, a tendência é o fortalecimento da democracia representativa, com o aviltamento do abuso do poder econômico e a primazia do princípio da igualdade política. Todavia, esse é somente o início das mudanças que precisam ser realizadas, pois há outras questões que ultrapassam o âmbito jurídico e legislativo por trás dos abusos que rondam as eleições, além da necessidade do controle efetivo dos candidatos e partidos políticos.

## 6 Considerações finais

Sob a égide do princípio *one man one vote* e com base na teoria de Dworkin, é privilegiado o afastamento das pessoas físicas do financiamento das campanhas eleitorais, na medida em que o capital dos grandes grupos econômicos deixa de exercer influência no processo de escolha dos candidatos, por meio das campanhas eleitorais, desvinculando o

---

<sup>32</sup> Nesse viés, quanto a essa proposta, segundo Márlon Reis: “Como forma de diminuir o impacto da corrupção política, esse critério se mostra aconselhável para permitir que as organizações partidárias dispensem as doações provenientes de corporações privadas” (REIS, 2012, p. 457).

eleito de compromissos com seus financiadores e, em contrapartida, permitindo-se que o voto dos menos favorecidos economicamente tenha efetivamente o mesmo peso do voto dos mais abastados, como uma forma de aperfeiçoamento da democracia representativa.

Assim, fica claro que o atual sistema brasileiro de financiamento de campanhas favorece a influência do poder econômico nos mandatos políticos após o pleito eleitoral. Todavia, nas democracias, o que deve prevalecer é a vontade do povo em consonância com o princípio da igualdade, de acordo com o qual cada eleitor tem o valor do voto igual, independentemente de ter ou não doado dinheiro às campanhas eleitorais, o que demonstra a necessidade de uma reforma política.

Nesse viés, faz-se necessária uma reflexão mais aprofundada acerca dessa problemática. Em um primeiro momento, o financiamento das campanhas pelo Estado não resolverá todos os problemas relacionados ao abuso do poder econômico, à corrupção eleitoral e ao desvirtuamento dos mandatos políticos. No entanto, partindo da proposta formulada por Ronald Dworkin, conjugando esse modelo com outros mecanismos de forma articulada, por meio de um equacionamento jurídico, é possível que o poder econômico seja afastado, em parte, da política, em relação aos seus abusos e à interferência ilegítima no poder.

A crise do atual sistema de campanhas políticas impõe a busca por soluções que amenizem a violação da democracia representativa, prezando-se pela efetivação da representação política como exteriorização da vontade coletiva, não da vontade de grupos econômicos financiadores de campanhas eleitorais.

Nesse ponto, como exposto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, proposta pela OAB, que logo será julgada definitivamente, com vários votos pela declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais que permitem a doação de pessoas jurídicas às campanhas, bem como o Projeto de Lei Eleições Limpas, que pretende a reforma da legislação eleitoral além de outras mudanças, propõe o financiamento democrático de campanha, que será feito pelo Fundo Democrático e por pessoas físicas em valor limitado.

Dworkin defende o afastamento do poder econômico do financiamento das campanhas eleitorais. Para ele, a raiz da crise de representação é o dinheiro. Dessa forma, o filósofo adota uma teoria democrática igualitária sob a égide da igualdade de cidadania, em que os cidadãos são tratados de forma igual em relação ao seu voto e influência.

De acordo com as propostas de reforma política, em consonância com a teoria de Ronald Dworkin – que defendem, acima de tudo, a igualdade entre os cidadãos mais e menos abastados, de modo que todos tenham a mesma interferência na política após o pleito eleitoral, como consolidação de uma forma democrática –, será priorizada uma participação igualitária na política, que é conspurcada, muitas vezes, pelo financiamento privado das campanhas, afastando-se o abuso do poder político dos mandatários políticos.

## Referências

BARRETO, Lauro. *Escrúpulo e poder*. O abuso de poder nas eleições brasileiras. São Paulo: Edipro, 2005.

BRASIL. Constituição Federal (1988). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9507.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9507.htm)>. Acesso em: 8 dez. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, Ministro Relator Luiz Fux, Brasília, DF, 6 de setembro de 2011.

CÂNDIDO, Joel J. *Direito Eleitoral brasileiro*. 14. ed. São Paulo: Edipro, 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

COSTA, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral: teoria da inelegibilidade; direito processual eleitoral*. 3. ed. São Paulo: Del Rey, 2010.

DIAS, Leonardo. *Democracia e mercado eleitoral: os mensalões não são uma disfunção corrupta da democracia liberal praticada por imorais aproveitadores, mensalões são a democracia liberal*. Disponível em: <<http://www.pragmatismopolitico.com.br/2013/09/democracia-mercado-eleitoral.html>>. Acesso em: 5 abr. 2014.

DWORKIN, Ronald. *A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

FRANCISO, Caramuru Afonso. *Dos abusos nas eleições: a tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral*. 1. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MOREIRA, Marcelo Silva. *Eleições e abuso de poder*. Rio de Janeiro: Aide, 1998.

MULLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Trad. Peter Naumann. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PROJETO de iniciativa popular de reforma política e democrática e eleições limpas: por um sistema político identificado com as reivindicações do povo. Disponível em: <[http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha\\_-\\_reforma\\_politica\\_democratica\\_e\\_eleicoes\\_limpas\\_-\\_texto\\_para\\_impressao\\_\(1\)59650.pdf](http://imagem.vermelho.org.br/biblioteca/cartilha_-_reforma_politica_democratica_e_eleicoes_limpas_-_texto_para_impressao_(1)59650.pdf)>. Acesso em: 16 fev. 2014.

PROJETO de lei de iniciativa popular: reforma política democrática e eleições limpas. Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.com.br/arquivos/projetodelei.pdf>>. Acesso em: 7 mar. 2014.

PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal*. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

REIS, Márlon. *Direito Eleitoral brasileiro*. 1. ed. Brasília: Alumnus, 2012.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. *Opinião Pública*, Campinas, v. XI, n. 2, outubro de 2005, p. 287-336.