



Ano 3 • n. 3
Teresina-PI – jan./dez. 2011
ISSN 2176-6959

REVISTA
ELEIÇÕES
& Cidadania

OS FINANCIAMENTOS DE CAMPANHAS E O ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97

Adrian Soares Amorim de Freitas *

Resumo

Os financiamentos de campanhas eleitorais revestem-se de singular importância no processo eleitoral brasileiro, considerando-se a utilização de meios, nem sempre revestidos da necessária legalidade, para se alcançar a vitória nas urnas. O procedimento de controle desse tipo de conduta evoluiu significativamente no ordenamento jurídico pátrio, evidenciando, cada vez mais, a busca da lisura na seleção dos candidatos que ocuparão os cargos eletivos. Dentro desse contexto, o presente trabalho, após uma breve análise da evolução legal, examina os contornos jurídicos do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, introduzido pela Lei nº 11.300/06, e sua relação com os financiamentos de campanhas eleitorais, investigando-se as questões referentes à potencialidade de influência nas urnas e aplicabilidade imediata da correspondente decisão judicial.

PALAVRAS-CHAVE: Prestação de contas. Financiamento. Campanha.

* Formada em Engenharia Elétrica, Engenharia Civil e Direito. Pela UFRN. Especialista em Direito Penal e Cidadania pela FESMP/RN e Especialista em Direito e Processo Eleitoral pela Universidade Potiguar/RN. Juiz Federal Substituto do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Revela-se intensa e sempre atual a discussão acerca da legitimidade das decisões políticas quando adotadas em descompasso com a vontade popular que sustenta os mandatos dos representantes do povo. Quando um desses representantes socorre-se de meios inidôneos para obter a vitória nas urnas, resta maculada a projeção política dessa vontade popular, tornando o correspondente mandato esvaziado da necessária legitimidade.

Mantém-se válida, nesse sentido, a lição do abade Sieyès (1986, p. 61), segundo a qual quando os representantes do povo não são por ele legitimados, os direitos políticos daí decorrentes são nulos.

O exame histórico da legislação aplicável ao assunto, por sua vez, se direciona no sentido da busca de um processo eleitoral cada vez mais limpo, procurando-se selecionar apenas os candidatos aos cargos eletivos que mais correspondam à vontade popular, expurgando-se da corrida os candidatos que se apóiam em meios obscuros para vencer a disputa e titularizar o almejado cargo.

Realmente, dentro desse cenário, verifica-se que há uma verdadeira guerra entre os candidatos à ocupação dos cargos eletivos, circunstância que, nem sempre, é acompanhada da necessária lisura, transparência e honestidade que deveriam iluminar tais condutas.

Essa constatação provocou a necessidade de controlar a atuação dos candidatos durante a campanha eleitoral, seja no que concerne à transparência com a arrecadação de recursos, como também os aspectos que cercam os gastos eleitorais respectivos.

Nesse contexto, o art. 30-A da Lei nº 9.504/97 se destaca como um instrumento válido e eficaz no afastamento dos candidatos que se utilizam de recursos ilícitos para o financiamento de suas campanhas eleitorais, dentro da permanente busca da lisura do processo eleitoral.

O primeiro tratamento legal do assunto relativo às contas durante a campanha, conforme Schlickmann (2007, p. 33), somente ocorreu com a edição da Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965, lei orgânica dos partidos políticos. De acordo com essa lei, voltada para a regulamentação dessas agremiações, restou criado o fundo partidário (art. 60), importante fonte de recursos dos partidos e constituído por multas e penalidades, recursos financeiros conforme destinação prevista em lei e doações de particulares.

Contudo, as prestações de contas de que cogita a referida lei dizem respeito apenas aos recursos arrecadados pelos partidos políticos e não pelos candidatos. Nesse particular, o art. 71 da Lei nº 4.740/65 definia que as agremiações políticas deveriam prestar contas, anualmente, ao Tribunal Superior Eleitoral em relação aos recursos oriundos do fundo partidário. A falta de prestação de contas ou sua desaprovação implicava na perda de recebimento de novas quotas e ainda sujeitava os responsáveis às sanções criminais correspondentes, de acordo com o §4º do mencionado art. 71.

Com a Constituição de 1988, dentro do espírito democrático que inspirou sua edição, vivenciou-se novo estágio relativamente ao processo eleitoral, a despeito de vigor, ainda, o Código Eleitoral de 1965, paralelamente a diversos diplomas legais que tratam do tema.

Seguindo essa evolução legislativa, destaca-se a Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, que regulamentou as eleições de 1994 e previu que as despesas da campanha eleitoral seriam realizadas sob a responsabilidade dos partidos políticos e candidatos (art. 33).¹ Além disso, previu-se a obrigatoriedade de abertura de conta bancária para movimentação dos recursos por parte do partido político e facultativa para os candidatos (art. 36). Estabeleceu-se, além disso, os limites máximos para doações promovidas por pessoas físicas (10% sobre os rendimentos brutos) e jurídicas (2% sobre a receita operacional bruta).

A facultatividade da abertura de conta bancária para movimentação de recursos por parte dos candidatos possibilitou uma alternativa à canalização de financiamento nem sempre bem intencionados. Realmente, algumas doações encobrem interesses econômicos que são, após a eleição vitoriosa, recuperados na forma de licitações direcionadas, cargos em comissão dentre outras benesses de indesejada habitualidade.

Pinto (2008, p. 265) discorre muito bem sobre o tema:

As campanhas eleitorais consomem recursos. Os candidatos e

¹ A referida norma foi replicada no art. 61 da Resolução TSE nº 21.609/04, que tratava das eleições de 2004, previa que os candidatos poderiam prestar contas sobre doações aos candidatos e comitês financeiros e sobre as despesas efetuadas. Esse dispositivo, contudo, ao facultar a apresentação dessas informações não se revestiu da obrigatoriedade necessária ao seu cumprimento espontâneo.

os partidos não dispõem, em regra, de verbas suficientes para bancá-las, daí permitir a legislação doação de pessoas físicas e jurídicas para esse fim. O fato de alguém doar recursos para campanha de determinado candidato não lhe assegura direito algum para interferir na atuação do beneficiário, caso venha este a ser eleito. Doação em dinheiro, bens ou serviços não é compra de *commodity* para interferir na atuação do governante cuja campanha foi favorecida com a dádiva. Não gera obrigação alguma para com o doador.

Para escapar da prestação de contas, assim, os gastos de campanha foram direcionados através dos candidatos, porquanto a fiscalização era menos intensa, já que não se exigia a abertura de conta bancária específica e nem a integral movimentação dos recursos de campanha através dela.

Se as despesas de campanha, anteriormente, eram centralizadas nos partidos políticos, passaram, com a Lei nº 8.713/93, a ter nos candidatos sua canalização, pulverizando os pontos de controle e dificultando a necessária fiscalização. Esse detalhe na legislação provocou inúmeras situações de desvios e criação de contas de fachada.

Destaque-se, por oportuno, que a necessidade de abertura de conta bancária independe da efetiva captação de recursos em favor do candidato ou partido. Nesse sentido, dispunha o §1º do art. 10 da Resolução TSE nº 22.250/06:

Art. 10. É obrigatória a abertura de conta bancária específica em nome do candidato e do comitê financeiro, para registro de todo o movimento financeiro da campanha, inclusive dos recursos próprios dos candidatos e dos oriundos da comercialização de produtos e realização de eventos, vedado o uso de conta bancária preexistente .

§ 1º A obrigação prevista neste artigo independe de o candidato ou comitê disporem de recursos financeiros.

Essa ressalva permaneceu com a edição da Resolução TSE nº 22.715/08, que disciplinou a arrecadação e aplicação de recursos para as eleições municipais de 2006, como se extrai do seu §2º do art. 10. Relativamente às eleições gerais de 2010, a Resolução nº 23.217/10 manteve, em sua essência, o dispositivo acima transcrito.

Por outro lado, a fixação de limites referentes às doações por

parte de pessoas física e jurídica não foi acompanhada do instrumental técnico necessário a sua verificação, notadamente porque naquela época não havia, como há hoje, informatização dos bancos de dados públicos, nem a comunicação entre as instituições governamentais. A previsão normativa, assim, não mereceu a devida obediência.

De todo modo, estabeleceram-se situações onde seriam vedados os recebimento de recursos por parte de diversas entidades, tais como: governo estrangeiro, entidade de utilidade pública, entidade sindical, pessoa jurídica que receba recursos do exterior, dentre outras (art. 45 da Lei nº 8.713/93), limitando o espectro de arrecadação, notadamente diante da necessária distância que deveria ser mantida determinadas instituições do cenário político-eleitoral.

Relativamente à forma de captação de recursos, o Tribunal Superior Eleitoral previu, por meio do art. 46, parágrafo único, da Resolução nº 14.234, de 21 de junho de 1994, a obrigatoriedade de utilização de cheque cruzado para veicular doação acima de 200 Ufir. A discussão judicial que se seguiu procurava afastar o dispositivo, sob o argumento de confronto com o art. 36 da Lei nº 8.713/93, que apenas facultava aos candidatos a abertura de conta bancária, não se criando a obrigação como determinou o TSE por meio da citada Resolução.

Prevaleceu o entendimento de que a previsão contida na mencionada Resolução não implicava violação ao texto legal. Confirouse, por oportuno, o posicionamento do TSE:

CAMPANHA ELEITORAL. DOAÇÕES DE VALOR IGUAL OU SUPERIOR A 200 UFIRS. CHEQUE CRUZADO. EXIGÊNCIA.

I - A EXIGÊNCIA CONTIDA NO PARÁGRAFO 1 DO ART. 46 DA RESOLUÇÃO N. 14.234 - TSE, DE 1993, NO SENTIDO DE QUE “AS DOAÇÕES IGUAIS OU SUPERIORES A 200 UFIRS SOMENTE PODERÃO SE FEITAS ATRAVÉS DE CHEQUE CRUZADO” NÃO VIOLA O ART. 36 DA LEI N. 8.713, DE 1993, SEGUNDO O QUAL É FACULTADO ABRIR CONTA BANCARIA PARA REGISTRAR TODO O MOVIMENTO DA CAMPANHA, NEM O ART. 38 DA CITADA LEI, ACHANDO-SE EM HARMONIA COM A REGRA DA LEGALIDADE.

II - AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO. (TSE. Acórdão nº 12575/MG. Relator Min. Antônio de Pádua Ribeiro. Diário de Justiça, 06.10.1995, p. 33174)

O limite de gastos de campanha, assim, continuou a ser livremente fixado pelo partido político, não sendo incomum encontrarem-se na época valores de campanha totalmente desproporcionais aos gastos que seriam realizados.

No que toca às doações, havia previsão de doações convertidas em bônus eleitorais. Lima (2008, p. 97) explica o funcionamento desses instrumentos de arrecadação:

Todas as doações deveriam ser identificadas e trocadas por bônus eleitorais. Esses bônus, emitidos pelo Ministério da Fazenda, eram recebidos pela Direção Nacional dos Partidos da Casa da Moeda do Brasil e distribuídos no limite do montante de gastos estabelecidos para cada candidato, em cada circunscrição eleitoral. Não obstante a sugestiva nomenclatura, o recebimento dos bônus eleitorais em troca de doações, jamais implicou qualquer benefício fiscal, de modo a funcionarem apenas como meros recibos.

Como se vê, a Lei nº 8.713/93, a despeito de pontuais deslizos, procurou moralizar a campanha eleitoral, definindo formas de registro, estabelecendo limites à origem dos recursos arrecadados pelos candidatos e partidos políticos e fixando as sanções pela inobservância da prescrição. Merece registro a análise conclusiva realizada por Schlickmann (2007, p. 33):

Contudo, é de 1993 o marco a partir do qual, a par da preocupação mundial com a realidade do financiamento das campanhas eleitorais, a legislação eleitoral voltou-se de forma mais efetiva ao trato da matéria. Nesse ano, a Lei 8.713, de 30.09.1993, inovou no tocante às normas para administração financeira das campanhas eleitorais, estabelecendo regras para a constituição dos comitês financeiros das agremiações partidárias; estabelecendo a responsabilidade de partidos e candidatos; estipulando formas de obtenção e movimentação de recursos e realização de despesas; limitando doações de pessoas físicas e jurídicas e, finalmente, instruindo a elaboração de prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Algumas situações relativas à prestação de contas foram posteriormente corrigidas com as subsequentes alterações legislativas.

De toda sorte, as inovações ditadas pela citada Lei nº 8.713/93 foram inéditas e moralizadoras, tornando-se importante marco legal a respeito do tema.

Com a promulgação da Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, manteve-se a facultatividade da abertura de contas bancárias para os candidatos e a obrigatoriedade em relação aos partidos políticos (art. 35, §3º). A exceção dizia respeito aos candidatos a Prefeito e, no caso de Municípios com mais de 50 mil eleitores, para os Vereadores. Nessas hipóteses, a abertura de conta bancária e correspondente movimentação seriam obrigatórias.

O Tribunal Superior Eleitoral, por seu turno, mitigou a aplicação do dispositivo acima mencionado, como se extrai do seguinte precedente:

RECURSO ESPECIAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CANDIDATO A PREFEITO - ELEIÇÕES 1996 - A NÃO ABERTURA DE CONTA BANCARIA POR SI SÓ NÃO ENSEJA A DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS - POSSIBILIDADE DE SE DEMONSTRAR POR OUTROS MEIOS A REGULARIDADE DAS CONTAS - IRREGULARIDADE QUE NÃO MACULOU A PRESTAÇÃO DE CONTAS APRESENTADA - IMPOSSIBILIDADE DE SE INFIRMAR O ASSENTADO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS SENÃO PELO REEXAME DOS ELEMENTOS DE PROVA - RECURSO NÃO CONHECIDO. (TSE. Acórdão nº 15092/MG. Relator originário Min. Walter Costa Porto. Relator para o acórdão Min. Eduardo Alckmin. Diário de Justiça, 05.12.1997)

Sublinhe-se que, nesse precedente, apesar de o recurso especial eleitoral interposto não se ter conhecido, a votação, por maioria, seguiu, vencidos os Ministros Nilson Naves e Costa Porto, o entendimento contido no voto do Min. Eduardo Alckmin no sentido de que “pode o candidato ou partido demonstrar, por outros meios, que, embora tenha ocorrido tal circunstância, suas contas, encontram-se regulares, ou seja, há perfeita consonância entre os recursos arrecadados e os gastos empreendidos”.

Induvidosamente, o entendimento jurisprudencial mitiga o princípio da transparência eleitoral, notadamente diante da expressa

disposição constante do art. 35, §3º, da Lei nº 9.100/95, cenário que não se coaduna com os postulados democráticos que iluminam as eleições.

Com a edição da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, novas orientações foram fixadas, visando regular o procedimento de arrecadação e controle dos gastos efetuados durante as campanhas eleitorais.

De acordo com o seu art. 22, a abertura de conta bancária tornou-se obrigatória para candidatos e partidos políticos, independentemente do cargo eletivo em disputa. A única exceção, prevista no §2º, dizia respeito àqueles candidatos a cargos de Prefeito e Vereador em Municípios onde não existissem agências bancárias e nas hipóteses de candidatura para cargo de vereador em Município com menos de vinte mil eleitores.

A motivação do dispositivo origina-se do princípio da proporcionalidade² de origem alemã (*verhältnismässigkeitsprinzip*), uma vez que não seria razoável exigir de candidatos a abertura de conta bancária em municípios com pequeno número de eleitores e naquelas localidades, igualmente diminutas, que não despertavam sequer o interesse as instituições bancárias.

No que se refere às vedações relativamente às origens dos recursos, o rol anteriormente previsto no art. 45 da Lei nº 8.713/93 foi mantido, em linhas gerais, com a Lei nº 9.504/97, com pontuais alterações pelas Leis nºs 11.300, de 10 de maio de 2006 e 12.034, de 29 de setembro de 2009. De acordo com o art. 24 ad Lei nº 9.504/97, na sua redação original, passou-se a contemplar as seguintes entidades:

Art. 24. É vedado, a partido e candidato, receber direta ou indiretamente doação em dinheiro ou estimável em dinheiro, inclusive por meio de publicidade de qualquer espécie, procedente de:

I - entidade ou governo estrangeiro;

II - órgão da administração pública direta e indireta ou fundação mantida com recursos provenientes do Poder

² Em que pese haver respeitável entendimento de que a proporcionalidade segue a estrutura de uma regra (Virgílio Afonso da Silva, *Direitos Fundamentais. Conteúdo essencial, restrições e eficácia*. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 168), adotou-se a terminologia de princípio, em virtude da consagração do seu uso.

Público;
III - concessionário ou permissionário de serviço público;
IV - entidade de direito privado que receba, na condição de beneficiária, contribuição compulsória em virtude de disposição legal;
V - entidade de utilidade pública;
VI - entidade de classe ou sindical;
VII - pessoa jurídica sem fins lucrativos que receba recursos do exterior.

A Lei nº 11.300/06, ao alterar o referido dispositivo, incluiu os seguintes incisos:

VIII - entidades beneficentes e religiosas;
IX - entidades esportivas que recebam recursos públicos;
X - organizações não-governamentais que recebam recursos públicos;
XI - organizações da sociedade civil de interesse público.

De outra margem, a Lei nº 12.034/09 modificou o inciso X do referido art. 24, apenas para englobar todas as entidades esportivas, independentemente do fato de receberem ou não recursos públicos. Por outro lado, referida Lei acrescentou um parágrafo único ao dispositivo em destaque para afastar da sua incidência as cooperativas cujos cooperados “não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos”.

Procurou-se eliminar entidades que diretamente percebam recursos públicos. A razão parece ser óbvia: minimizar ao máximo a utilização de recursos públicos para promover campanhas de candidatos a cargos eletivos.

Sobre este aspecto, destaca-se o lúcido entendimento de Lima (2007, p. 105/106):

Embora, no Brasil, adote-se um sistema de financiamento privado das campanhas eleitorais de partidos e candidatos, não é prudente desconsiderar a existência de um financiamento público indireto das eleições, proporcionado através da propaganda eleitoral gratuita veiculada pelas emissoras

de rádio e televisão nacionais, durante período, horários e distribuição legalmente estabelecidos. Também não se pode olvidar os recursos provenientes do Fundo Partidário.

Não se pode esquecer que há diversos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que objetivam o financiamento de campanha com recursos públicos, como é exemplo o PL nº 353/99, já aprovado no Senado Federal e encaminhado à Câmara dos Deputados para revisão. O PL nº 1538/2007 da Câmara dos Deputados, por sua vez, prevê utilização de recursos públicos para eleições majoritárias e privados, no caso de eleições proporcionais.

Ademais, com a Lei nº 11.300/06, foi acrescentado o art. 30-A, com a seguinte redação original:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral relatando fatos e indicando provas e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

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

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

Com a promulgação da Lei nº 12.034/09, o dispositivo assumiu a seguinte redação final:

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

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

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

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

A utilização da expressão “em desacordo com as normas desta Lei” permite o entendimento acerca da natureza *numerus apertus* da previsão, havendo necessidade de existir uma vinculação entre o gasto efetuado e sua natureza, a fim de se aferir sua regularidade.

Alguns exemplos favorecem a compreensão. Situações limites permitem identificar quando uma despesa não possui natureza eleitoral. Imagine-se que um determinado candidato utilize recursos recebidos durante a campanha para efetuar o pagamento de uma prestação da aquisição de sua casa de praia. Evidentemente, essa despesa não possui natureza eleitoral, porquanto não voltada para o resultado final das eleições.

A mesma conclusão pode ser atingida considerando-se o exemplo fornecido por Pinto (2008, p. 279): “Candidato construiu uma piscina em sua casa com dinheiro doado para sua campanha. A anormalidade comprometedor da transparência nos gastos eleitorais ensejará a punição”.

Outras hipóteses, contudo, não possibilitam *prima facie* essa conclusão. Suponha-se um candidato que seja alvo de uma ação de investigação judicial eleitoral. Seria possível efetuar o pagamento do correspondente advogado com os recursos arrecadados durante a campanha eleitoral? Essa despesa possuiria o timbre do fim eleitoral exigido pela legislação?

Pensamos que as respostas para os questionamentos se encaminham pela negativa. Realmente, o fim eleitoral representa a atuação voltada para o resultado nas urnas. Caso o candidato utilize recursos para o seu uso pessoal, estará violando a legislação.

Poder-se-ia argumentar que se o candidato se sagraisse vencedor na demanda, o resultado possuiria reflexo no resultado das eleições. Tal tese, entretanto, não impressiona, uma vez que qualquer utilização de recursos em favor do candidato teria reflexos, diretos ou indiretos, no resultado da campanha eleitoral.

Mais uma vez, Pinto (2008, p. 274) esclarece, com a costumeira

precisão, que “gastos, para fins eleitorais, são todas as despesas relacionadas com a campanha, inclusive, as multas aplicadas até a data das eleições aos partidos e candidatos por infração à legislação eleitoral”.

Uma questão que merece reflexão relaciona-se à aplicabilidade da decisão que reconhecer a prática de conduta prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/97.

No que se refere a esse aspecto, registre-se que, como todas as decisões judiciais, dois momentos principais são eleitos para que se promova eficácia ao provimento jurisdicional: no ato de prolação da decisão e o instante do seu trânsito em julgado.

Nos processos oriundos da Justiça comum, a regra é adotar a eficácia do provimento jurisdicional após o trânsito em julgado, sendo a aplicabilidade imediata uma exceção que vem ganhando corpo. No particular, mostra-se importante a aplicação do art. 520 do CPC, no que tange aos efeitos dos recursos contra sentenças de primeiro grau de jurisdição, de acordo com a relação das situações nas quais seria vedada a aplicação do efeito suspensivo ao recurso interposto.

No campo eleitoral, entretanto, os efeitos, em regra, devem ser aplicados de *forma imediata*, notadamente diante da celeridade dos prazos com a renovação de eleições a cada quatro anos, seja para o Poder Legislativo como para o Executivo, aplicando-se, em regra, o art. 257 do Código Eleitoral, no sentido de que “os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo”.

Assim, sentenças que julgam captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97), arrecadação/gasto irregular (art. 30-A da Lei nº 9.504/97) e condutas vedadas (art. 73 da lei nº 9.504/97) são exemplos dessa eficácia imediata.

Por outro lado, questões relacionadas à inelegibilidade, por força do disposto no art. 15 da Lei Complementar nº 64/90 devem ter a eficácia transportada para o trânsito em julgado. Do mesmo modo, destacam-se pretensões arrimadas por meio de recurso contra expedição de diploma, em função do disposto no art. 216 do Código Eleitoral, que prescreve que “enquanto o Tribunal Superior Eleitoral não decidir o recurso interposto contra expedição do diploma, poderá o diplomado exercer o mandato em toda a sua plenitude.”

Assim, de acordo com a sistemática adotada pelo ordenamento

brasileiro, não apenas em função da matéria, mas também em virtude do instrumento jurídico adotado, a eficácia do provimento jurisdicional pode ser transportada para o instante imediatamente posterior ao trânsito em julgado, circunstância que se revela, contudo, desfavorável ao princípio da celeridade.

Assim, à exceção daquelas outras hipóteses expressamente indicadas na legislação, nas quais o recurso não possui efeito suspensivo, a aplicabilidade é imediata. Esse cenário se ajusta, perfeitamente, à sanção prevista no art. 30-A da Lei nº 9.504/97.

Nesse sentido, posiciona-se Gomes (2008, p. 415):

Ademais, considerando que a decisão judicial deve ser aplicada imediatamente, porquanto o recurso eleitoral não é revestido de efeito suspensivo (CE, art. 257), nem se aplica o disposto no artigo 216 do Código Eleitoral, tampouco o artigo 15 da Lei das Inelegibilidades, tem-se que nenhum óbice existe à concessão de liminar visando a suspensão da expedição do diploma.

O Tribunal Superior Eleitoral dá evidências de que acolhe o entendimento proposto pela doutrina, como se recolhe do julgamento resultante no Acórdão nº 3306 (Relator Min. Arnaldo Versiani, DJE 10.11.2009, p. 52).

Um dos argumentos utilizados para a aplicação imediata da decisão reside, justamente, no fato de que a condenação por prática descrita no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 não veicula sanção de inelegibilidade. (Acórdão nº 3320/09. Relator Min. Ricardo Lewandowski. DJE 01.09.2009. p. 30 e MS nº 3567/MG. Relator Min. Cezar Peluso. DJ 12.02.2008. p. 8). Não se aplica, de fato, o art. 15 da Lei Complementar nº 64/90.

Por outro lado, focalizando agora o aspecto da potencialidade, observa-se que qualquer violação às regras eleitorais tem potencial para provocar modificações no resultado das urnas. A afirmação, categórica, todavia, não provoca a conclusão de que em qualquer hipótese, os candidatos eleitos poderiam ser outros. É necessário, por isso, situar corretamente o debate a respeito do tema.

O critério da potencialidade do dano decorrente da violação da prescrição eleitoral em relação ao resultado das eleições foi criado pela jurisprudência para aferir se a gravidade da sanção cominada era

proporcional à prática delituosa. Desse modo, se um candidato era acusado de abuso do poder econômico e, posteriormente, era condenado, dever-se-ia verificar se o referido abuso teria condições de alterar o resultado das urnas, beneficiando-o com a vitória ou se tal abuso não teria condições de fazê-lo sagra-se vencedor da corrida eleitoral.

Caso, por exemplo, o candidato pilhado na prática reprovável tivesse vencido as eleições com uma larga margem de votos e o abuso fosse restrito a poucos eleitores, o resultado das urnas seria mantido, uma vez que não estaria configurada a potencialidade lesiva da prática irregular.

Esse critério, contudo, não é aceito passivamente pela doutrina. De fato, há duas correntes antagônicas e bem definidas acerca da aplicação desse critério na hipótese do art. 30-A da Lei nº 9.504/97. A primeira delas sustenta que, para a aplicação da sanção no citado dispositivo, seria preciso aferir a potencialidade em relação ao resultado nas eleições. A segunda, que nos parece mais correta, defende que a mera infração ao mencionado artigo é suficiente para afastar o candidato da corrida eleitoral.

Maior Filho (2006, p. 221), defensor da primeira corrente, defende que o art. 30-A da lei das eleições assume contornos de abuso de poder, pelo que se exigiria a aferição do requisito da potencialidade. Confira-se:

De mais a mais, é de se registrar que o *caput* do art. 30-A apresenta em seu texto mais uma modalidade de abuso de poder econômico, com os requisitos necessários à sua configuração, obrigatoriamente, necessitará da comprovação de ‘dolo específico’ e ‘potencialidade’ influenciadores no resultado da eleição.

Pereira, (2008, p. 111), após examinar os sistemas de fiscalização das eleições no Brasil, Portugal e França, aduz que tem aplicação nesse tema o *princípio da sinceridade*, através do qual apenas aquelas violações relevantes é que devem provocar a alteração do resultado das urnas:

Estamos, em verdade, diante do princípio típico do contencioso ‘tradicional’ que dispõe ser mais importante velar pela *sinceridade do pleito* do que pelo estrito cumprimento da *legalidade eleitoral*. Fundado em argumentos de conveniência e praticidade, significa, em outras palavras, cuidar para que

não seja violada, em primeiro plano, a correspondência aproximada entre os resultados obtidos nas urnas e a vontade manifestada do corpo eleitoral. A conclusão vai no sentido de que o cuidado maior não está na observância pura dos preceitos eleitorais, mas na análise da extensão dos efeitos que os eventuais desrespeitos às normas podem causar em tais resultados, o que justifica a assertiva de JEAN CLAUDE MASCRET quando diz que ‘o juiz eleitoral é, portanto, mais o juiz da exatidão do resultado da eleição do que o juiz da legalidade das operações eleitorais.

De outra margem, conforme Castro (2008, p. 345), a violação ao referenciado art. 30-A da Lei nº 9.504/97 caracteriza infração de mera conduta, prescindindo da potencialidade lesiva para afetar o resultado do pleito. Também Costa (2009, p. 518) filia-se a essa segunda corrente:

Insisto, por ser importante: a representação do art. 30-A não é um pedido de investigação administrativa para que o Corregedor Eleitoral abra um inquérito para a apuração de fatos. Trata-se de ação de direito material processada, *no que couber* (prescreve a lei), pelo rito da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Ou seja, utilizar-se-á o rito da AIJE com a exclusão dos incisos XIV e seguintes do art. 22 da LC 64/90, dando à sentença que a julgar efeitos imediatos, sem que incida o art. 15 da LC 64/90 (é dizer, independentemente do trânsito em julgado da sentença de procedência).

Realmente, uma atenta leitura do dispositivo permite se concluir que não há previsão de resultado naturalístico, relativamente à influência no resultado final das eleições. O único requisito diz respeito à efetiva comprovação da captação ou gasto ilícito, com fim eleitoral, em nada se relacionando com os demais candidatos ou potencialidade da campanha.

No particular, constata-se que o art. 30-A aproxima-se, com intimidade, do art. 41-A, ambos da Lei nº 9.504/97. Este último dispositivo, por sua vez, prescinde da aferição da potencialidade da conduta frente ao resultado nas urnas para a correspondente sanção, como já reconhecido pela jurisprudência.

Além disso, pelo menos dois aspectos práticos dificultam, se não impedem a aplicação dos arts. 30-A e 41-A, ambos da Lei nº 9.504/97, ao se seguir com a primeira corrente. O primeiro deles diz respeito à correlação

entre o valor irregularmente movimentado e o resultado numérico dos votos do candidato surpreendido na ilicitude. O segundo relaciona-se à dificuldade da prova do desvio da movimentação, nem sempre fácil ou disponível, por se materializar na escuridão dos conluios e estratégias ilícitas.

Nesse sentido, conforme lúcido entendimento de Maximiliano (2006, p. 136), a norma não deve ser interpretada de modo que se anule o efeito prático dela decorrente. Em outras palavras, a exigência de potencialidade praticamente liquefaz o dispositivo moralizador, pelo que essa interpretação da norma deve ser afastada.

A interpretação da norma, dentro da nova visão pós-positivista deve estar voltada para uma análise sensata das normas jurídicas. De fato, uma norma não deve ser visualizada de forma estanque no ordenamento, mas relacionada com outras normas sem se ignorar a moldura fática que se encontra subjacente, notadamente porque a interpretação normativa não se faz de forma dissonante da realidade fática, haja vista a comunicação existente entre esta e aquela.

Assim sendo, há de se aplicar a norma, no caso concreto, dentro de um cenário de proporcionalidade, a fim de verificar o quão grave restou atingido o bem jurídico tutelado. Desse modo, não atende a esse princípio, por exemplo, a cassação de um candidato que movimentou irregularmente R\$ 100,00 (cem reais), frente a um total de despesas de R\$ 100.000,00 (cem mil Reais). A sanção seria flagrantemente desproporcional à infração, mostrando-se sob essa perspectiva, inconstitucional.

Tal necessidade provoca outro problema: como estabelecer previamente os limites da aplicação do dispositivo? Não há resposta apriorística à questão. Cada fato deve ser valorado individualmente de acordo com as circunstâncias fáticas que orbitam em torno da infração.

Em que pese não haver um exame meramente matemático envolvendo a potencialidade, é certo que prevalece certo juízo de valor acerca da competição entre os candidatos.

De todo modo, no caso de eventual violação do art. 30-A da Lei nº 9.504/97, não há que se falar em potencialidade em relação ao resultado final obtido nas urnas eleitorais, afigurando-se mais apropriado aplicar o mesmo posicionamento adotado em relação à violação ao art. 41-A da Lei das Eleições, confrontando-se com o princípio da proporcionalidade.

Conclui-se, portanto, que o art. 30-A da Lei nº 9.504/97 revela-se instrumento útil e eficaz no controle dos recursos públicos utilizados

pelos candidatos durante o processo eleitoral e, de resto, da lisura e transparência com que se deve revestir a disputa pelos cargos eletivos.

Sua eficácia, todavia, será plena na hipótese de se adotar o entendimento acerca de sua aplicabilidade imediata, desconsiderando-se eventuais efeitos relativos à potencialidade com relação ao resultado obtido nas urnas, aplicando-se, de todo modo, o princípio da proporcionalidade.

Referências

CASTRO, Edson de Resende. **Teoria e prática do direito eleitoral**. 4. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008.

COSTA, Adriano Soares da. **Instituições de direito eleitoral**. 8. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2009.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

LIMA, Sidia Mara Porto. **Prestação de contas e financiamento de campanhas eleitorais**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

MAIOR FILHO, Marcos Souto. **Direito eleitoral: lei da compra de votos e a reforma eleitoral**. Curitiba: Juruá, 2006.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Tutela coletiva no direito eleitoral**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. **Financiamento de campanhas eleitorais**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

SIEYÈS, Emmanuel Joseph. **A constituinte burguesa: o que é o terceiro Estado**. Rio de Janeiro: Liber júris, 1986.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros, 2009.

