



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
DO TOCANTINS

REVISTA JURÍDICA

Palmas	ano. 9	n.2/2015	p. 1-60	jul/dez. 2015
Palmas	ano. 10	n.1/2016	p. 61-104	jan/jun. 2016

LEI N. 13.165/2015: O QUE MUDA NA LEGISLAÇÃO ELEITORAL

ALVES, Adriana Bueno¹

RESUMO

Neste artigo, será feita uma abordagem sobre a recente Lei n. 13.165/2015, denominada Minirreforma Eleitoral de 2015, cujas regras alteram dispositivos do Código Eleitoral, da Lei dos Partidos Políticos e da Lei das Eleições. Há mudanças significativas em diversos temas, com destaque para o financiamento de campanha e a fidelidade partidária com aplicação no próximo pleito, em 2016.

Palavras-chave: Eleições. Minirreforma eleitoral. Financiamento de campanha. Fidelidade partidária. Filiação partidária.

1 INTRODUÇÃO

Em consideração às manifestações públicas cada vez mais entusiasmadas pela sociedade civil brasileira, as quais trazem ampla pressão, principalmente ao atual Governo, tem-se vislumbrado ser pertinente a utilização de mais esforços pelos representantes políticos no sentido de se instituir efetivos preceitos e normas. Com estes, pretende-se impedir, sobretudo, males enraizados que desrespeitam a democracia e a legitimidade do sufrágio universal, como o abuso do poder econômico nas eleições, a corrupção e a usurpação às regras que orientam todo o processo eleitoral.

É patente que as manifestações populares em todo o País, matéria constante na mídia a partir de 2013, impuseram aos integrantes do Congresso Nacional e aos partidos políticos discutir propostas resolutivas ou, pelo menos, em tentativa, que resultaram na edição da Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015, batizada de Minirreforma Eleitoral.

No Brasil, somos proativos em criar leis, razão pela qual não causa estranheza o fato de a Lei n. 13.165/2015 ter sido sancionada pela Presidente da República no limite temporal especificado no art. 16 da Constituição Federal, transcrito a seguir, considerando o prazo legal para alterar o processo eleitoral de 2016:

Art. 16. A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.

É bem verdade que antes da Lei n. 9.504/1997 (Lei das Eleições), para cada eleição, era editada uma lei específica, responsável por disciplinar as regras do pleito vindouro. Com o advento da novel lei, que tratou de consolidar as regras eleitorais, indubitável que o escopo da segurança jurídica foi alcançado.

¹ Graduada em Administração Pública pelo Centro Universitário Luterano de Palmas-TO, 2000-2004; Graduada em Direito pelo Instituto de Ensino e Pesquisa – IEPO, 2004-2009; e-mail: adrianabueno@tre-to.jus.br e/ou dy_anna_1@hotmail.com.

Assim ocorreu na eleição de 1992, bem como na de 1994 e 1996, cujas regras foram disciplinadas pelas Leis n. 8.214/1991, n. 8.713/1993 e n. 9.100/1995, respectivamente.

Com a Lei n. 9.504/1997, a cada ano anterior às eleições, poderá ser editada nova lei, com instruções e procedimentos que serão aplicados ao pleito respectivo, observando-se a fiel execução da Lei n. 9.504/1997. Destacam-se como exemplos as Leis n. 9.840/1999, n. 10.740/2003, n. 11.300/2006 e n. 12.034/2009.

As mudanças no texto da Lei n. 9.504/1997 refletem pontos significativos relativos ao processo eleitoral. Todavia essas alterações não se restringem à referida Lei Geral. Outros diplomas legais também são constantemente modificados no intento de que tais adequações sejam aplicadas no pleito seguinte. Como exemplos, nota-se a Lei de Inelegibilidades, o Código Eleitoral e a Lei dos Partidos Políticos.

Destarte, é sabido que o próximo pleito acontecerá no dia 2 de outubro de 2016 e, para que sejam aplicadas a ele algumas mudanças importantes, a legislação eleitoral (Leis das Eleições, Lei dos Partidos Políticos e o Código Eleitoral) foi mais uma vez alterada e, ressalte-se, no limite temporal legal.

Cuida-se da Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015, que é nascida das proposições legislativas que anseiam a grande reforma política. Não obstante, ainda se encontram em trâmite no Congresso Nacional outras propostas legislativas consideráveis acerca da reforma. É o caso das propostas de emendas constitucionais que versam sobre o financiamento de campanha e a tão polêmica reeleição, que, por ora, não foi modificada.

Entretanto o principal objetivo do presente artigo é lançar um esboço comparativo e apontar os aspectos principais apresentados pela Lei n. 13.165/2015, uma vez que a nova Lei traz influências importantes a situações concretas de grande evidência, como, por exemplo, o registro partidário, a mudança de partido, entre outros.

Bem se sabe sobre o prazo constitucional para a Presidente da República sancionar ou vetar o projeto de lei. Referido prazo findaria em 30 de setembro último, e um dos pontos principais mais discutidos em mídia e nos corredores políticos foi acerca da doação empresarial para campanhas eleitorais.

Para agrado da sociedade de modo geral, a Presidente sancionou a Lei n. 13.165/2015, vetando alguns itens do texto aprovado pelo Congresso Nacional, principalmente o que permitia a doação de empresas a campanhas eleitorais.

Como é sabido, o atual sistema brasileiro de financiamento de campanha é misto, os recursos para arcar com os gastos das campanhas eleitorais vem do setor público quanto do privado. Com a novel lei, as doações do setor privado para campanha eleitoral só poderão ser admitidas por pessoas físicas, em dinheiro ou

estimáveis em dinheiro.

Nesse ponto, que será abordado em tópico próprio, o artigo 39, §3º, da Lei n. 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) agora estabelece que as doações aos partidos poderão ser feitas de três maneiras: a) cheques cruzados e nominais ou de transferência eletrônica de depósitos; b) mediante depósitos em espécie devidamente identificados; e c) por mecanismo disponível no site do partido, o qual permita o uso de cartão de crédito ou de débito, a identificação do doador e a emissão obrigatória de recibo eleitoral para cada doação realizada.

No que se refere aos prazos, observam-se, principalmente, algumas mudanças em relação às convenções partidárias, ao registro de candidatos, à propaganda eleitoral e à duração das campanhas eleitorais.

A Lei n. 13.165/2015 dispõe sobre outras matérias tão relevantes quanto as acima descritas para o processo eleitoral, mas não há dúvida de que a proibição de doação por empresas e o limite de gastos agora estipulado são temas polêmicos que merecem destaque.

De modo geral, a Lei n. 13.165/2015 traz consigo um peso de responsabilidade espantoso, sobretudo em razão da insatisfação que o atual cenário político provoca. Significa um sopro de atualidade, em paralelo às mudanças de perspectivas e anseios da sociedade.

2 SISTEMA ELEITORAL NO BRASIL

2.1 DO DIREITO ELEITORAL

De início, cumpre uma breve exposição acerca da origem do objeto em tela, ou seja, é preciso entender de onde nascem essas normas e preceitos, para que se possa atingir o nosso principal objetivo.

O Direito Eleitoral é um ramo do Direito Público, sendo um conjunto sistemático de normas e procedimentos, pelos quais se regula o atual sistema eleitoral.

Entre suas competências, geram direitos e deveres do cidadão, a participação destes no sistema político e partidário, o procedimento e o processo eleitoral, incluindo-se nesse ponto o processo penal eleitoral.

Em resumo, o Direito Eleitoral destina-se a garantir a organização e o exercício de direitos políticos, principalmente os que abrangem o direito e dever de votar e ser votado.

Para concretizar essas competências, o Direito Eleitoral é constituído por normas expressas na Constituição Federal de 1988, no Código Eleitoral e nas demais leis específicas, entre as quais a Lei n. 13.165/2015, Resoluções, Jurisprudência,

além de princípios, bem como por meio da Justiça Eleitoral.

A Justiça Eleitoral é composta pelo Tribunal Superior Eleitoral, pelos tribunais regionais eleitorais, juízes eleitorais e juntas eleitorais. Trata-se de uma Justiça especializada, pois sua competência somente se dá para matérias vinculadas ao sistema eleitoral, entre elas o alistamento e o processo eleitoral.

O sistema eleitoral brasileiro consiste em um conceito bem mais abrangente, pois inclui não só o Judiciário, mas também os demais Poderes Executivo e Legislativo. Está essencialmente motivado na democracia, em que o povo determina quem serão os seus governantes.

Tratando-se de Brasil, é empregado o sistema presidencialista, composto por três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário.

O Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República em esfera federal, pelos governadores (esfera estadual) e pelos Prefeitos, quando se trata dos municípios. Já o Poder Legislativo é desempenhado pelo Congresso nacional, composto pela Câmara dos Deputados e Senado Federal. Os deputados estaduais e vereadores também exercem o Poder Legislativo.

O sistema eleitoral é baseado no voto direto e secreto, norma expressa na Constituição Federal. O eleitor vota diretamente no candidato ao cargo a ser preenchido, de maneira sigilosa, já que seu voto não pode ser divulgado a terceiros.

São considerados válidos os votos nominais aos candidatos e os votos nas legendas nas eleições proporcionais. Os votos nulos e em branco são descartados.

As eleições podem ser realizadas em até dois turnos. O 1º turno acontece sempre no primeiro domingo do mês de outubro, e o 2º turno, quando houver, geralmente no último domingo do mesmo mês.

O 2º turno não é uma obrigatoriedade em todas as eleições, pois somente é realizado: a) nas eleições para Presidente, governador e para prefeito, em municípios com mais de 200 mil eleitores; e b) quando houver mais de dois candidatos no 1º turno de votação e nenhum deles ter conquistado a maioria absoluta dos votos válidos.

2.2 DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Partido político em conceito simplório é um grupo organizado de direito privado, legalmente constituído por cidadãos que voluntariamente (e supostamente) compartilham mesmos ideais, associando-se com o principal objetivo de influenciar ou atuar no poder político.

Historicamente, na Grécia e Roma antiga, chamava-se partido o grupo de seguidores de uma ideia, doutrina ou pessoa. Porém somente na Inglaterra, no século XVIII, foram criadas instituições com o objetivo de congregar partidários de uma ideia política.

De fato, a ideia de dividir e organizar os políticos em partidos se espalhou mundialmente a partir da segunda metade do século XVIII, sobretudo depois da Revolução Francesa e da Independência dos Estados Unidos.

No Brasil, os partidos políticos nasceram a partir da disputa entre duas famílias paulistas, primeiros grupos políticos rivais. Até então, eram considerados “grupos”, pois a expressão “partido político” só foi oficialmente aderida a partir da Segunda República.

Os primeiros partidos políticos brasileiros que tiveram existência legal foram o Partido Conservador e o Partido Liberal (1840-1889). Juntos ao Partido Republicado Paulista, foram os partidos políticos de mais longa duração no País.

Ao todo, foram sete fases partidárias na política brasileira, iniciando pela monárquica, em 1837, até o pluripartidarismo, estabelecido pela Emenda Constitucional n. 25, em 1985. Até 13 de outubro de 2015, existiam 35 partidos políticos registrados no TSE (Tribunal Superior Eleitoral).

2.3 SISTEMA MAJORITÁRIO E PROPORCIONAL

Existem dois sistemas eleitorais no Brasil: majoritário e proporcional. No primeiro modelo, ganha o candidato que obtiver a maioria dos votos. Dessa forma, são eleitos o Presidente da República, os governadores, os senadores e os prefeitos.

No sistema proporcional, o número de representantes políticos é distribuído proporcionalmente entre os partidos políticos concorrentes. Assim, são eleitos os deputados federais, os deputados estaduais/distritais e os vereadores.

Para presidente, vice-presidente, governador, vice-governador, prefeito, vice-prefeito, deputado federal, estadual e distrital e vereador o mandato é de quatro anos. Senadores possuem mandatos de oito anos.

2.4 LEI N. 4.737/1965 (CÓDIGO ELEITORAL)

O Código Eleitoral é uma das principais fontes do Direito Eleitoral, juntamente com a Constituição Federal, embora tenha sido recepcionado em parte, como normativa de Lei Complementar.

Instituída em 15 de julho de 1965, dispõe sobre regras gerais eleitorais, tais como a Justiça Eleitoral, alistamento, eleições, apuração de votos.

2.5 LEI N. 9.096/1995 (PARTIDOS POLÍTICOS)

Chamada de Lei dos Partidos Políticos, foi instituída em 19 de setembro de 1995 e, além de dispor sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 (Dos Partidos Políticos) e 14, §3º (Condições de elegibilidade) da Constituição Federal. Traz em seu texto normas de criação e extinção, formas de filiação, organização e outras especificidades relativas aos partidos.

2.6 LEI N. 9.504/1997 (NORMAS GERAIS PARA ELEIÇÕES)

Como o próprio nome diz, é a lei geral das eleições, e foi sancionada em 30 de setembro de 1997. Traz normas gerais, as quais devem ser observadas em âmbito nacional, em todas as eleições.

3 LEI N. 13.165/2015 (REFORMA ELEITORAL)

A recém-publicada Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015, nomeada de Minirreforma Eleitoral, promoveu mudanças nas Leis n. 4.737/65 (Código Eleitoral), n. 9.096/95 (Partidos Políticos) e n. 9.504/97 (normas gerais para eleições). Traz em seu bojo os objetivos de reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Este último, com a obrigatoriedade de investir no mínimo de 5% do fundo partidário.

Para que as normas que alteram o processo eleitoral tivessem validade para as Eleições Municipais de 2016, referida lei deveria estar sancionada e publicada antes do dia 2 de outubro de 2015, em função do princípio da anualidade, previsto no art. 16 da Constituição Federal.

A Lei n. 13.165/2015 é hoje objeto de discussão entre estudiosos e operadores do Direito, pois traz em seu texto alterações significantes a variados temas políticos, os quais se nutrem como objeto de anseio da sociedade.

3.1 CONTEXTO HISTÓRICO

A Lei n. 13.165/2015, antes de ser sancionada, já era objeto de muitos debates nos bastidores políticos.

Muito se fala em reforma política, anseio da sociedade civil e também de políticos, inclusive que os interesses destes muitas vezes se sobressaem aos interesses sociais. Pode-se dizer que a reforma política seria um ideal ambicionado pela sociedade, quando ela tem como principais metas garantir a democracia, efetivar o voto consciente e coibir a corrupção.

Entretanto, para a maioria da classe política, que se intitula detentora do poder, e não mera cumpridora como deveria, a reforma política é mais do que a realização

da democracia e da real eficiência política, mas também objeto de barganha e aquela em que seus interesses particulares estão em jogo.

É notório que a situação política nacional não está bem vista pelo cidadão, que só acessa expressas demonstrações de corrupção, desvio de verbas, compra de votos e troca de favores entre agentes políticos.

De um lado, está a sociedade ávida por mudanças concretas, e de outro, políticos e grandes empresários, que agora foram limitados, de certa forma, de atuarem no campo da política como doadores de campanha, por exemplo.

É uma discussão que não tem fim próximo, mesmo porque o processo eleitoral para 2016 está por vir, com base nos prazos legais.

3.2 REFLEXOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA LEI N. 13.165/2015

Por várias razões, a Lei n. 13.165/2015 seria uma fantasia, uma maneira de se submergir a polêmica diante da insatisfação popular e, ao contrário de desenvolver a participação política e moralizar as campanhas eleitorais, a aludida lei, ao invés de simplificar para o eleitor, mais confunde sobre o sistema eleitoral.

Dentre as razões, percebem-se aquelas modificações que causaram várias posições: de um lado, observando seu lado positivo; e, de outro, ressaltando a sua complexidade.

Uma das alterações é a que disciplina as convenções partidárias. Nas eleições municipais no ano de 2016, para a escolha dos candidatos e a formação de coligações, as convenções partidárias deverão ocorrer no período de 20 de julho a 5 de agosto do ano eleitoral, e não mais de 12 a 30 de junho. Por consequência, a solicitação de registro de candidatos deverá ser realizada pelos partidos e coligações até às 19 horas do dia 15 de agosto do ano das eleições.

Verifica-se uma diminuição do período de campanha eleitoral, que se iniciará em 16 de agosto, a pouco mais de 45 dias da data marcada para o primeiro turno das eleições, mantido no primeiro domingo de outubro.

A propaganda eleitoral no rádio e na televisão também foi drasticamente alterada pela Lei n. 13.165/2015. Foi reduzido para 35 dias o período da sua autorização, e diminuído o tempo do horário eleitoral gratuito.

Nesse íterim, os candidatos ao cargo de prefeito têm a exclusividade, nas eleições municipais, de dois programas no rádio e dois programas na TV com duração de apenas 10 minutos cada. Os candidatos a vereador não mais farão propaganda no bloco do horário eleitoral. Suas campanhas no rádio e TV agora estão limitadas a inserções durante a programação normal das emissoras.

Essas alterações não trazem maior prejuízo quando se trata de grandes partidos políticos. A decepção em torno das alterações no instituto da propaganda eleitoral estaria na redução do tempo de propaganda dos pequenos partidos, sem representação ou com poucos assentos no Congresso Nacional.

Por outro lado, essa limitação dá ao eleitor certo descanso quanto àqueles candidatos aventureiros que usam a propaganda eleitoral para fazer piada ou folia, como já aconteceu em muitas campanhas.

Outro ponto que seria negativo à Lei é que, a partir da próxima eleição, 90% do tempo do horário eleitoral gratuito deverão ser compartilhados entre os partidos, proporcionalmente ao número de representantes de cada um deles na Câmara dos Deputados. Anteriormente, um terço do tempo do programa era dividido igualmente entre todos os partidos registrados no TSE. Mas, com a mudança, apenas 10% do tempo será compartilhado igualmente entre todos os partidos.

Em matéria de partidos políticos, a Lei n. 13.165/2015 não progrediu no fortalecimento do sistema partidário brasileiro. O fim das coligações eleitorais, por exemplo, ainda sendo uma antiga reivindicação, não foi atendida pela Lei.

Outra decepção que a Lei trouxe é que a norma instituiu como prática de infidelidade partidária, sujeita à cassação de mandato, somente aquele que troca de partido, no curso do seu mandato, sem justo motivo. Mas, de fato, a sociedade já entende como infidelidade, ainda que em senso comum, o ato dos parlamentares de emitir votos contrários às deliberações legalmente estabelecidas, embora sem trocar de partido.

Além de pontos positivos e negativos, a Lei n. 13.165/2015 trouxe dúvidas também quanto à aplicabilidade de alguns dispositivos, como a nova redação do caput do artigo 108 do Código Eleitoral. De acordo com o novo dispositivo:

[...] estarão eleitos, entre os candidatos registrados por um partido ou coligação que tenham obtido votos em número igual ou superior a 10% (dez por cento) do quociente eleitoral, tantos quantos o respectivo quociente partidário indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

Em relação ao Direito Processual Eleitoral, a Lei n. 13.165/15 trouxe novidades, ao instituir que as decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais sobre ações que envolvam cassação de registro, anulação geral das eleições ou perda de diplomas somente poderão ser prolatadas com a presença de todos os sete membros do Tribunal.

Não há como negar que algumas mudanças pontuais são positivas, entretanto outras se podem considerar insuficientes para a real demanda presente.

3.3 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES DA LEI N. 13.165/2015

Foram várias as alterações emanadas pela referida Lei, contudo serão abordados aqueles que trazem em seu teor maior polêmica e peso social, mediante o atual cenário político nacional.

Nesse aspecto, serão abordadas as modificações atinentes à redução do prazo de filiação, à janela partidária, à campanha eleitoral, à propaganda eleitoral, ao quociente eleitoral e ao novo cálculo de sobras, financiamento das campanhas eleitorais e prestação de contas das campanhas eleitorais.

3.3.1 Redução do prazo de filiação

O prazo para filiação partidária está previsto do artigo 9º da Lei n. 9.504/1997, e era de um ano antes da eleição. Com a sua nova redação, houve uma redução desse prazo, que passou a ser de seis meses anteriores à eleição.

In casu, aquele que nunca foi filiado, que pretende mudar de partido e os vereadores e prefeitos em pleno exercício do mandato eletivo que pretendem disputar como candidatos às próximas eleições terão de se filiar até o dia 2 de abril de 2016. No entanto o tempo de domicílio eleitoral segue sendo de um ano, nos moldes do artigo 9º, da Lei n. 9.504/1997.

3.3.2 Janela Partidária

Como se sabe, há possibilidade disposta na legislação eleitoral de mudança de partido, sem perda de mandato, mas com a condição de que seja efetuada durante o período de 30 dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, ao término do mandato vigente.

Esse foi um dos temas que causou preocupações na Lei em análise, especialmente para os atuais vereadores que pretendem trocar de partido.

O principal objetivo dessa alteração é evitar as inúmeras mudanças de partido sem justificativa, ante as tantas contradições aos ideais partidários apresentadas pelos parlamentares em suas manifestações e votos. Em síntese, fica permitida a mudança de partido, sem qualquer ônus, nos trinta dias que antecedem o prazo de filiação.

Os detentores de mandato devem atentar que a Lei n. 13.165/2015 não pondera como justa causa mudança de parlamentar para partido recém-criado ou nos casos de incorporação/fusão de partidos. Tais casos eram considerados justas causas pela Resolução n. 22.610 do Tribunal Superior Eleitoral, mas a Lei prevalece em relação a uma resolução editada pela Corte do TSE.

Por fim, o instituto da fidelidade partidária, que antes era regulado por uma

Resolução do TSE, passa a ter tratamento legal com a Lei n. 13.165/2015.

3.3.3 Campanha Eleitoral

A alteração advinda pela nova Lei no que se refere ao prazo de campanha foi gritante. Reduziu-se pela metade o prazo da campanha eleitoral. Eram noventa dias e agora passaram a ser apenas quarenta e cinco, ou seja, inicia-se após o dia 15 de agosto (e não mais em 5 de julho) do ano eleitoral.

É uma redução drástica quando se trata de campanha política, uma vez que é o período em que candidatos disputam a maior atenção do eleitor, destacando vantagens e desvantagens entre eles, concorrentes.

Referente ao número de candidatos, cada partido ou coligação poderá registrar até 150% em relação ao número de vagas disponíveis agora, de acordo com o artigo 10, § 2º, da Lei n. 9.504/1997, alterado pela 13.165/2015. Já nas cidades com até 100 mil eleitores e eleitoras, as coligações poderão registrar até 200% de candidatos para as vagas disputadas.

3.3.4 Propaganda eleitoral

A Lei n. 13.165/2015 também estabeleceu limitações à propaganda eleitoral, e – reitera-se – as mudanças não foram benéficas, uma vez que podem favorecer grandes partidos em detrimento dos pequenos e menos representativos no Congresso.

Dentro das modificações, está quanto ao início de sua realização que, incluindo-se a veiculada na internet, será após o dia 15 de agosto do ano eleitoral.

Quanto a sua duração, reduziu-se em dez dias na propaganda de rádio e televisão, visto que a mesma terá início nos 35 dias (e não mais 45 dias) anteriores à antevéspera das eleições.

Houve significativa redução também da propaganda permitida em bens particulares. Nos moldes da nova redação, foi reduzida em 4 metros quadrados para que não exceda 0,5m² (meio metro quadrado). Ademais, esse tipo de propaganda está condicionado ainda a que o material seja adesivo ou papel. Portanto, está excluída da norma a possibilidade da realização de pinturas em muros e paredes.

A alteração mais repercutida no momento é relacionada à propaganda antecipada, a qual está vedada expressamente com a nova Lei, mas trouxe certa insatisfação, por ser precária, uma vez que, apesar de serem atitudes execradas pela sociedade (pelo menos a grande maioria), desde que não haja pedido explícito de voto, a menção à provável candidatura, a exaltação das qualidades pessoais de pré-candidato, a realização de prévias partidárias com distribuição de propaganda

dos concorrentes, entre outras, não são consideradas propagandas antecipadas.

3.3.5 Quociente eleitoral e novo cálculo das sobras

Com a edição da Lei n. 13.165/2015, estabeleceu que o candidato deverá alcançar um percentual igual ou superior a 10% do quociente eleitoral para conseguir a vaga que cabe ao partido. Aos lugares não preenchidos será aplicada a sistemática de cálculos das sobras eleitorais do art. 109 da Lei n. 4.737/1965.

Destarte, criando um patamar mínimo de votos para que o candidato seja eleito. O principal objetivo da referida alteração era impedir que candidatos, na prática, sem votos, sejam eleitos em face da legenda ou beneficiados pelo chamado candidato “puxador de votos”, situação recorrente em várias eleições.

A eficácia deste dispositivo foi suspensa por meio de liminar concedida na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n. 5420, ajuizado pelo Procurador-geral da República, sob a alegação de que essa nova sistemática de cálculo para distribuição de remanescentes viola a constituição Federal, acarretando uma tendência de concentração em uma única sigla ou coligação, implicando na distorção das regras do sistema de representação proporcional.

3.3.6 Financiamento das Campanhas Eleitorais

Inicialmente, o financiamento de campanhas eleitorais no Brasil foi instituído pela Lei n. 4.740, de 15 de julho de 1965. Em 1971, o tema passou a ser disciplinado pela Lei n. 5.682, de 21 de julho de 1971.

Mesmo após tantas manifestações severas demandando o fim do financiamento de campanhas por empresas, sobretudo em razão da manifesta corrupção que assola o País, o Projeto de Lei, originalmente, trazia em seu texto, conforme votação pela Câmara, a permissão de doações de empresas se oferecidas aos partidos.

Felizmente, essa permissão foi um dos vetos realizados pela Presidente da República, em observância à Decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, que, por maioria, declarou a inconstitucionalidade do financiamento empresarial (STF, 2013, online).

Nesse caso, é evidente que se trata de um avanço para o atual quadro político do País, haja vista que tende a efetivar os princípios da transparência e, sobretudo, ser instrumento de coibição a futuros contratos ilegais, licitações fraudadas, entre outras relações de público com o privado, em que o bem comum não predomina como principal interesse.

Com a Lei n. 13.165/2015, as instituições financeiras deverão acolher o pedido de

abertura de conta bancária feito por candidatura escolhida em convenção em três dias. Fica expressamente vedada a condição de depósito mínimo, pagamento de taxas ou despesas de manutenção.

A conta corrente aberta exclusivamente para esse fim deverá ser encerrada ao final do ano das eleições, e o saldo total deverá ser transferido para o órgão de direção partidária recomendado pelo partido.

O que for apurado como sobra de campanha, bem como as doações estimáveis em dinheiro entre candidatos ou partidos, que são decorrentes do uso comum de sedes ou de materiais de propaganda, deverão ser registrados na prestação de contas, tema a ser explanado a seguir.

Outra alteração relevante é quanto ao limite de doação de pessoas físicas e doações por pessoa física de bens estimáveis em dinheiro, posto que as contribuições de pessoas físicas serão de 10% dos rendimentos brutos obtidos no ano anterior à eleição.

De outro modo, o candidato também poderá usar recursos próprios em sua campanha, condicionado ao limite de gastos fixados para o cargo que concorrerá, não se incluindo as doações estimáveis em dinheiro, as quais têm um teto de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

3.3.7 Prestação de contas das campanhas eleitorais

Como garantia da efetivação da transparência, a Legislação eleitoral institui a Prestação de Contas. Candidatos, partidos políticos e comitês financeiros deverão prestar contas à Justiça Eleitoral, de acordo com a esfera de competência, seja nacional, estadual ou municipal. Em relação ao prazo, 30 de abril permanece em vigor como data limite para a entrega da prestação de contas anuais dos partidos à Justiça Eleitoral. Mas, simplificando a matéria, em vez da realização de escrituração contábil, bastará a entrega de um relatório financeiro instruído com documentação comprobatória da entrada e saída de dinheiro ou bens, desde que não haja movimentado recursos financeiros.

Os partidos municipais que não movimentaram recursos financeiros ou arrecadaram bens estimáveis em dinheiro estão isentos da prestação de contas. Apenas deverão apresentar uma declaração de ausência de movimentação de recursos.

As prestações de contas das eleições majoritárias e proporcionais serão realizadas pelos próprios candidatos, devidamente acompanhadas dos extratos das contas bancárias que foram utilizadas para movimentação dos recursos financeiros da campanha e da relação dos cheques recebidos, com a indicação dos respectivos números, valores e emitentes.

Outra possibilidade é a prestação de contas simplificada, nos casos em que a

candidatura movimentar no máximo R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Da mesma maneira, a prestação de contas simplificada será utilizada para eleições majoritárias e proporcionais nos municípios com número de eleitores inferior a 50 mil eleitores.

Outras alterações importantes estão relacionadas a institutos da Prestação de contas, quais sejam: fiscalização da Justiça Eleitoral, contas não apresentadas ou rejeitadas, sanção pela rejeição da prestação de contas dos partidos, âmbito da aplicação da sanção da prestação de contas anual e responsabilização civil e criminal de partidos e dirigentes partidários.

No que tange à fiscalização da Justiça Eleitoral, agora está limitada ao exame formal dos documentos fiscais, ou seja, cabe à Justiça Eleitoral identificar a origem e o destino das despesas, sendo vedado a ela analisar as atividades partidárias ou qualquer interferência na autonomia dos partidos.

Quando as contas não forem apresentadas, será declarada a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário, permanecendo a sanção enquanto a inadimplência não for resolvida. Já a desaprovação das contas apresentadas, art. 30, III, da Lei n.4.737/1965, provocará a sanção da devolução da importância apontada como irregular acrescida de até 20%.

Imperioso lembrar que, pela desaprovação da prestação de contas anual dos partidos, a sanção será aplicada exclusivamente à esfera partidária responsável pela irregularidade. Por conseguinte, os respectivos dirigentes não se tornam devedores ou inadimplentes, bem como não se suspenderá o registro ou a anotação de seus órgãos de direção partidária.

Note-se também que a Lei n. 13.165/2015 trouxe que a responsabilização civil e criminal do partido é decorrente de desaprovação de contas partidárias e atos ilícitos, mas somente se dará caso constatada a irregularidade grave e insanável, resultante de conduta dolosa que cause o enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido.

4 VETOS PRESIDENCIAIS

Além de todas as alterações aplicadas pela Lei n. 13.165/2015, todas de suma relevância para o processo eleitoral, como já mencionado em outro capítulo, o projeto de lei aprovado na Câmara dos Deputados trazia ainda um dispositivo importante, mas junto a outros seis, foi vetado pela Presidente. Referido veto consiste na vedação ao financiamento privado empresarial para as eleições.

Sabe-se que a doação de empresas a campanhas eleitorais já havia sido rejeitada por maioria dos ministros do Supremo Tribunal Federal, portanto, o veto presidencial era quase certo, como de fato ocorreu.

Nesse sentido, a proibição de financiamento de campanha a empresas traz consigo duas vertentes. De um lado, a incredulidade de que seja um instrumento efetivo contra a corrupção. De outro, a esperança de que dessa maneira haja uma barreira aos desvios de dinheiro público e às relações imorais e ilegais entre agentes públicos e empresários.

Antes de ser sancionada, a Lei n. 13.165/2015 foi alvo de muita expectativa em relação ao possível veto da Presidente, pois, caso fosse de encontro com a Decisão do STF, seria considerado um retrocesso ao Direito Eleitoral.

Às vésperas, deputados e senadores a favor do financiamento privado realizaram manifestações para que a Presidente mantivesse o permissivo. Assim como outros tantos, iniciaram campanha para que fosse feito o veto presidencial.

No entanto, o que já era esperado, a Presidente decidiu vetar o financiamento privado. O veto n. 42 foi justificado pelo Ministério da Justiça e pela Advocacia-Geral da União (AGU) por entenderem que

A possibilidade de doações e contribuições por pessoas jurídicas a partidos políticos e campanhas eleitorais, que seriam regulamentadas por esses dispositivos, confrontaria a igualdade política e os princípios republicano e democrático (BRASIL, 2015, online).

Sem dúvida, referido veto não agradou a grande classe política no Congresso Nacional, no entanto não pertence, na atualidade, que agentes públicos e políticos, em sua competência, corroborem com atos ou normas que, sobremaneira, acarretam um retrocesso ao Estado democrático de Direito.

Permitir que as campanhas eleitorais sejam financiadas pelo setor privado é abrir uma porta para patrocínios antiéticos e futuras contratações ilegais, pois é patente que aquele que apadrinha, em dado momento, promoverá uma compensação ou troca de favores, sejam financeiros, sejam políticos.

Ainda que insuficiente em alguns aspectos, há de se reconhecer que a Lei n. 13.165/2015 foi sancionada como esperada, no que se refere à proibição do financiamento de campanha privado.

5 TABELA COMPARATIVA

Para maior entendimento, insere-se, no presente trabalho, uma tabela comparativa com as principais alterações, conforme segue.

MATÉRIA	ANTES DA LEI N. 13.165/2015	COM A LEI N. 13.165/2015
Filiação	1 ano antes eleições	6 meses antes eleições

Propaganda Eleitoral	90 dias a partir do registro, em 5 de julho	A partir do registro, em 15 de agosto
Horário Eleitoral Gratuito	45 dias	35 dias Com mais tempo diário e semanal
Convenções partidárias	12 a 30 de junho	20 julho a 5 de agosto
Financiamento	Doações empresariais permitidas	Doações empresariais não permitidas
Limite de gastos nas eleições	Definido pelos próprios partidos	Limite de gastos definido com base nos maiores gastos das eleições anteriores
Prestação de contas	Duas parciais e ao final das eleições	Prestação em 72 horas depois da doação e Sistema simplificado para Municípios até 50 mil eleitores e arrecadações de até R\$ 20 mil

6 CONCLUSÃO

Ante isso, feito um comparativo, prevalece o saldo positivo da Lei n. 13.165/2015, sobretudo em relação à proibição de doações empresariais e ao controle e à transparência dos gastos.

Quanto aos estímulos para a participação feminina, pondera-se que a Lei deveria ter abordado com mais rigor a matéria, pois os incentivos apresentados foram até despreziosos, se comparados aos demais.

Ainda que busquem atender aos anseios da sociedade, as alterações advindas com a Lei n. 13.165/2015, na prática, acatam os interesses dos candidatos já ocupantes de cargos políticos, conhecidos pela mídia, pela população, que pensam ser ad eternum em seus gabinetes.

Os novos candidatos têm, sem dúvida, menos tempo e recursos (midiáticos e financeiros) para se fazerem conhecidos pela comunidade e merecerem a simpatia e os votos do eleitor que, por lei, é o verdadeiro detentor do poder.

Não obstante, com o tempo de campanha reduzido, supõe-se que haverá uma diminuição dos custos das campanhas.

Por fim, após uma enxurrada de deploráveis episódios de corrupção que estremeceram a credibilidade da política e, pior, acompanhados de impunidade e desrespeito aos princípios da legalidade, da igualdade e da transparência, a Lei n. 13.165/2015, ainda que insuficiente, pode ser um primeiro passo a se considerar para um real progresso. É um sopro de esperança para aqueles que ainda creem em um sistema político ético e sem desvios de conduta, em que os interesses de

fato são o bem comum e a sociedade.

É claro que não se trata de uma lei milagrosa ou que vá curar o sistema político, ainda mais em um País em que a corrupção é enraizada desde os primórdios. Mas é a demonstração de que o processo está se modificando, e que a sociedade está se tornando consciente de sua responsabilidade e reivindicando mudanças urgentes.

A discussão está aberta e, certamente, há ainda muito a se fazer, pois somente quando os políticos pararem de legislar em causa própria ou legislarem casuisticamente, e a sociedade passar a votar conscientemente, é que a mudança, de fato, acontecerá.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 22 out. 2015.

_____. Emenda Constitucional n. 25, de 15 de maio de 1985. Altera dispositivos da Constituição Federal e estabelece outras normas constitucionais de caráter transitório. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei 10.740 de 1 de outubro de 2003. Altera a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei no 10.408, de 10 de janeiro de 2002, para implantar o registro digital do voto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.740.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei 11.300 de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11300.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei 12.034 de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12034.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei 8.713 de 30 de setembro de 1993. Estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%208.713-1993?OpenDocument>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei 9.100 de 29 de setembro de 1995. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9100.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm>. Acesso em: 22 out. 2015.

_____. Lei n. 4.737/65, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4737.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei n. 8.214 de 24 de julho de 1991. Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1992 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/14/1965/..%5C..%5C42%5C1991%5C8214.htm>>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os artigos 17 e 14, §3º, inciso V da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9096.htm>. Acesso em: 27 out. 2015.

_____. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm>. Acesso em: 24 out. 2015.

_____. Lei n. 9.840 de 28 de setembro de 1999. Altera dispositivos da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 – Código Eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9840.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

_____. Veto Parcial n. 42/2015. Mensagem n. 358, de 29 de setembro de 2015. Comunicado do Veto Parcial da Presidente da República do Projeto de Lei no 5.735, de 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-358.htm>. Acesso em: 25 out. 2015.

DUVERGER, M. Os Partidos Políticos. Brasília: UnB, 1980.

MICHELS, R. Sociologia dos Partidos Políticos. Brasília: UnB, 1982.

NETO, Jaime Barreiros. A contrarreforma política: breves comentários à lei n. 13.165/2015. Disponível em: <<http://jaimebarreirosneto.jusbrasil>>.

com.br/artigos/237794717/a-contrarreforma-politica-breves-comentarios-a-lei-n-13165-2015>. Acesso em: 30 out. 2015.

RONDON, Christine; SILVA, Sirlanda Maria da; COSTA, Lúcio. Lei 13165/2015: Principais Mudanças da Minirreforma Eleitoral. Disponível em: <<http://costaadogados.adv.br/lei-131652015-principais-mudancas-da-minirreforma-eleitoral-2/>>. Acesso em: 26 out. 2015.

STF. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 4.650. Min. Rel. Luiz Fux. Julgado 26/3/2013. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23086639/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-4650-df-stf>>. Acesso em: 1 fev. 2016.

STF. Supremo Tribunal Federal. ADI n. 5.420. Min. Rel. Dias Toffoli. Liminar concedida em 3/12/2015. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/> sob o número 9950624.>. Acesso em: 24 mai. 2016.

VIANA, Nildo. O que são Partidos Políticos. Goiânia: Germinal, 2003.