



ESTUDOS
ELEITORAIS

Volume 8 · Número 2
Maio/Agosto 2013



Tribunal
Superior
Eleitoral

A DISPUTABILIDADE E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NO BRASIL: UMA ANÁLISE PERANTE A TEORIA NEORREPUBLICANA¹

CONTESTATION AND THE ELECTION CAMPAIGNS FINANCING IN BRAZIL: A NEO- REPUBLICAN REVIEW

LUCIANO GIAMBARRESI GANHO²

RESUMO

O presente trabalho trata de um estudo sobre a relação entre a forma de financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e o conceito de liberdade como não dominação, constituído em uma perspectiva denominada neorrepública de compreensão do Estado. Assim,

¹ Artigo recebido em 30 de abril de 2013 e aceito para publicação em 17 de maio de 2013.

² Graduando de Direito na Faculdade de Direito de Curitiba, do Centro Universitário Curitiba (Unicuritiba).

explora o conceito de liberdade desenvolvido na obra de Philip Pettit, em que se discute a superação dos conceitos antes propostos de liberdade política, ou seja, a liberdade negativa e a liberdade positiva. Nesse mesmo sentido, explicita as instituições necessárias para a garantia da liberdade como não dominação, culminando com a proposta de um modelo de financiamento de campanhas eleitorais que extermine ou, ao menos, reduza a influência do poder econômico sobre o poder político.

Palavras-chave: Filosofia política. Neorrepblicanismo. Instituições republicanas. Liberdade como não dominação. Financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.

ABSTRACT

The present work is a study of the relationship between the form of campaign financing in Brazil and the concept of freedom as non-domination, consisting in a prospect called neo-republican understanding of the state. Thereby, explores the concept of freedom developed in the work of Philip Pettit, who overcomes the proposed concepts of political freedom, negative liberty and positive liberty. Therefore, explains the institutions necessary for the guarantee of freedom as non-domination, culminating in the proposal of a model of campaign financing to exterminate or at least, reduce the influence of economic power over political power.

Keywords: Political philosophy. Neo-republicanism. Republican institutions. Freedom as non-domination. Campaign financing in Brazil.

1 O conceito de liberdade como não dominação e a proposta neorrepblicana

O desenvolvimento da teoria neorrepblicana, neste trabalho debatida sob a ótica de Philip Pettit, tem construído um novo conceito de liberdade política que, em sua essência, pretende romper com os

conceitos antes (e até hoje) aplicados de liberdade negativa e liberdade positiva.³

A liberdade negativa, partindo da teoria libertariana (ou liberal “a direita do centro”) de “não interferência”, é caracterizada pela busca de igualdade formal (jurídica) e não material [em que pese a existência da “não interferência” e a garantia de necessidades básicas e/ou a busca por redução de desigualdades traçada pelos liberais-igualitários^{4,5} – ou liberais “à esquerda do centro” (PETTIT, 1999, p. 27) –, que, para Pettit, aproxima-se das ideias republicanas]. Liberdade positiva parte da noção de autodominância, que a concebe na participação democrática.

A noção de liberdade negativa tomou clareza conceitual nas teorias políticas liberais, mormente em suas justificações morais.

Isaiah Berlin, que trabalhou extensivamente com a diferenciação das liberdades negativa e positiva, propagando-a em sua obra *Two concepts of liberty*, definiu a liberdade negativa como a maneira de o indivíduo ser livre na medida em que nenhum indivíduo ou conjunto de indivíduos interfira na atividade do outro. Berlin segue propondo que “a liberdade política, neste sentido, é muito simplesmente a área dentro da qual um homem pode agir sem ser impedido por outros.” (BERLIN *apud* RAMOS, 2011, p. 47).

De acordo com Nozick (VITA, 2007, p. 35), fica clara a noção de liberdade negativa, ou seja, a liberdade consistente tão somente na não interferência. Nela, os indivíduos não podem ser forçados a contribuir para o bem-estar de outros, assim como o Estado, para ser justo, deve ser neutro entre seus cidadãos, preservando a liberdade formal.⁶

³ Tal distinção e definição da liberdade negativa e positiva podem ser facilmente encontradas na obra de Benjamin Constant, em seu texto publicado em 1819, *Da liberdade dos antigos comparada à liberdade dos modernos*, ou na obra de Isaiah Berlin.

⁴ Como explica Álvaro de Vita, o liberalismo igualitário debate “a prioridade que a garantia das liberdades fundamentais tem sobre a redução das desigualdades socioeconômicas.” (VITA, 2007, p. 201).

⁵ De Vita também assinala a posição específica de John Rawls, descrevendo que “Rawls está comprometido não com uma noção de liberdades formais, mas com a concepção (positiva) de liberdade efetiva”. (VITA, 2007, p. 210.)

⁶ NOZICK, Robert *apud* VITA, Álvaro de. *A justiça igualitária e seus críticos*. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007 p. 39.

A crítica que recai sobre a liberdade negativa é a de que esta se constitui em meramente formal. É, portanto, uma forma de liberdade que não se materializa para todos os indivíduos da sociedade, mas somente para um seleto grupo, o que faz com que tal concepção seja tratada não como uma tese em defesa da liberdade, mas da propriedade.⁷

Por sua vez, para a definição da liberdade positiva, Pettit também busca os conceitos delineados por Constant e Berlin, arguindo que a liberdade positiva requer que os agentes tomem parte ativa no controle e no domínio de si próprios (PETTIT, 1999, p. 35).

A noção tem se estendido à oposição liberalismo-democracia, sendo que se considera, nesse viés, a liberdade positiva contida no segundo fator (democracia). Para Constant (1985, p. 9-25), a liberdade dos antigos (positiva) qualifica-se pela participação ativa e constante no poder coletivo, portanto, na democracia direta.

Diante da dicotomia estabelecida entre os conceitos de liberdade negativa e positiva, Pettit (1999, p. 37) critica duramente a concepção de Isaiah Berlin, alegando que a distinção liberdade “negativa-positiva” tem sido nociva ao pensamento político e que essa distinção tem se aproximado da dicotomia público-privado de forma errônea.

De modo que é na superação dos conceitos de liberdade negativa, concebida como não interferência, e positiva, concebida como autodomínio, que o conceito de “liberdade como não dominação” é extraído da obra de Philip Pettit (1999, p. 77), *Republicanism: una teoria sobre la libertad y el gobierno*, na qual o autor propõe cunhar a obra como o desenvolvimento de uma teoria neorepublicana.

Para Pettit (1999, p. 78-80), devem-se considerar três aspectos em uma relação de dominação, sendo eles: i) a capacidade de interferir, ii)

⁷ Em *A justiça igualitária e seus críticos*, Vita sustenta essa tese em dois momentos, mas que se constroem no decurso de todo o capítulo 2. Primeiramente, arguindo que “A tese central da filosofia política libertariana não diz respeito, diretamente, à liberdade, e sim à *propriedade* (p. 59).” Depois sustenta que “A preocupação primeira de Nozick, portanto, não é com a liberdade individual, mas com a inviolabilidade do direito moral de propriedade de si próprio e dos recursos externos obtidos por meios permissíveis.” (p. 60)

de modo arbitrário e iii) sobre determinadas escolhas que o outro possa realizar. O autor ressalta que tal intervenção deve dar-se de maneira intencional (ou mais ou menos intencional), podendo caracterizar-se, inclusive, por um ato de omissão.

O dominado é o agente que está com suas escolhas restritas aos humores de outro agente em posição de dominação, o que, consequentemente, constitui ao dominado uma posição de não livre.

Por sua vez, a condição de não dominação, segundo Pettit, estaria na ausência de dominação na presença de outros agentes, ou seja, trata-se obrigatoriamente da liberdade na vida em sociedade e não do indivíduo isolado (PETTIT, 1999, p. 95).

Conforme se depreende, a construção desse ideal parte de um apanhado de elementos presentes na noção de liberdade como não interferência e na liberdade positiva.

A liberdade positiva trata de autodomínio, uma concepção de presença de domínio sobre si mesmo, objetivada com o direito à democracia. Já a liberdade negativa trata de uma ausência, nesse caso, a ausência de interferência.

O conceito de Pettit aproxima-se de ambos, pois extrai o elemento de ausência (liberdade negativa) e o elemento de domínio (liberdade positiva). Ou seja, trata, nesse caso, da ausência de dominação de um agente sobre outro, deixando claro que esse ideal distingue-se dos demais e tem consequências muito distintas.

Conceber a liberdade como não dominação levaria a viabilizar maior segurança aos indivíduos de uma dada sociedade, pois estes estariam menos sujeitos a interferências arbitrárias impetradas por outros indivíduos em posição privilegiada de poder. Daí a noção clássica de dominação que pode ser exemplificada pela relação entre “el amo y el esclavo” (ou entre o senhor e seu escravo).

Assim, cabe esclarecer mais intensamente a diferenciação entre não dominação e não interferência, em que se verá que podemos ter situações em que uma estará sendo violada e a outra não.

Na concepção de liberdade como não interferência, podemos conviver facilmente com a relação *senhor e escravo*, ou seja, o *senhor* poderia estar em posição de interferir de maneira arbitrária sobre seu *escravo*, mas nada violaria se não o fizesse, como arguido por Pettit. Bem como poderíamos conceber uma sociedade com uma legislação trabalhista não protetiva, em que o empregador estaria em posição de intervir arbitrariamente sobre as escolhas do empregado, como, por exemplo, diante da possibilidade de inculir-lhe arbitrariamente um castigo desmedido.

Veja-se que, em ambas as situações, a liberdade como não interferência restaria respeitada, entretanto, causaria ampla insegurança no indivíduo em pior posição, que estaria à mercê dos caprichos do dominador (do *senhor*, no primeiro exemplo, e do empregador, no segundo).

Já a liberdade como não dominação concebe que se deve, mediante instituições republicanas, neutralizar as relações de dominação existentes na sociedade, tornando, portanto, dificultadas as possibilidades de intervenção de maneira arbitrária de um indivíduo sobre outro, mas permitindo relações de intervenção⁸, desde que não arbitrárias. Uma dessas formas seria a intervenção estatal não arbitrária (ou seja, sem abusos do Estado).

Pettit (1999, p. 43) entende que pode haver interferência sem dominação, o que violaria a liberdade negativa, no exemplo do Estado que interfere de maneira não arbitrária. E dominação sem interferência, o que violaria a liberdade como não dominação, no exemplo do *senhor* que não interfere sobre seu *escravo*.

Assim, ainda que o *senhor* seja bom com os que se localizam abaixo de seu poder, estes continuam não livres, pois, ainda que ausente a interferência, estará presente a relação de domínio (da capacidade de interferir arbitrariamente).

Nesse viés, em geral, existe entre os sujeitos dessa relação de assimetria a consciência de controle de um e de vulnerabilidade de outro.

⁸ Diante da noção de liberdade como não dominação, a interferência não arbitrária não é considerada como uma restrição à liberdade. Entretanto, deverão, na medida do possível, serem reduzidas certas interferências, como as geradas por fatores naturais. Pettit (2009, p. 117) considera que, quando possível, devem-se erradicar esses meios de interferência, como um instrumento de promoção de não dominação.

Estabelecendo os perímetros da não dominação como o ideal de liberdade entendido pelos neorrepublicanos, pode-se delimitar o que seria “ser livre enquanto não dominado”, ou melhor, o que caracteriza um indivíduo livre nesse contexto.

Ao revés da liberdade negativa, a liberdade como não dominação garante a segurança. Na primeira, o indivíduo está sob constante incerteza, e há sobre ele indivíduos que podem arbitrariamente interferir nas suas escolhas. A segunda, caracterizada como conceber segurança (e possibilidade de realizar planos) aos indivíduos, garante que os indivíduos não estão dominados por nada, não estão sujeitos a interferências arbitrárias. Segundo Pettit (1999, p. 43), essas não interferências são desfrutadas coragem e segurança. Portanto, para ser livre, o indivíduo deve ser amo (senhor) de si mesmo, ou seja, não deve estar sujeito ao controle de outro.

Ainda, tratando-se da liberdade como não dominação, deve-se observar que, caso a pessoa não esteja dominada, se não estiver sujeita a interferência arbitrária (PETTIT, 1999, p. 45), mas sofrer interferência não arbitrária (ou intervenção não intencionada), esta manterá sua liberdade. Ou seja, a dominação não estará presente nos casos em que a interferência não for arbitrária.

Esses valores de não dominação viabilizam a possibilidade de o indivíduo realizar planos, não estar sujeito às vontades alheias e não ter suas opções restringidas, o que é essencial, principalmente quando concebemos uma sociedade pluralista/multicultural, em que os indivíduos possam construir um projeto de vida. Para isso, se faz relevante a instauração de mecanismos de garantia dessa forma de liberdade, bem como a garantia de voz aos membros de determinado universo de agentes.

2 A liberdade como não dominação e sua relação com a proposta republicana e a questão da disputabilidade

Tratar da relação da proposta de concepção de liberdade como não dominação com a proposta republicana (e como ideal universal, neorrepublicana) conflui ao elemento basilar deste trabalho.

Segundo demonstra Philip Pettit (1999, p. 177), essa concepção de liberdade foi desenvolvida por autores essencialmente republicanos que visualizaram no republicanismo clássico e moderno a preocupação com a neutralização das relações de dominação, como o exemplo do antimonarquismo na França, ou com a cisão com os mandos da metrópole inglesa sobre as 13 colônias americanas.

Nesse contexto, as propostas republicanas vieram como formas de controle de poderes (sejam eles políticos, jurídicos, financeiros ou sociais) no seio da sociedade. Alexander Hamilton (1959, p. 154), em *O federalista*, definiu a república como um governo em que todos os poderes seriam derivados direta ou indiretamente do povo, e no qual os administradores públicos deveriam respeitar a vontade daquele durante um período limitado e “enquanto observem boa conduta”.

Contudo, sob a análise da obra *O federalista*, mas também dos demais autores republicanos, vemos que outros fatores são essenciais para consideração da república, como a existência de certas instituições, dentre as quais, o império da lei, a criação de leis claras e universais (que se apliquem a todos), o modelo de Constituição mista, em que se garanta a estratégia de freios e contrapesos. Mas, essencialmente, defende Pettit que o principal elemento unificador das teorias republicanas é sua forma de conceber a liberdade.

Na garantia de meios de sustentar a liberdade na estrutura republicana, a disputabilidade de cargos e decisões estatais é essencial, pois somente o consentimento implícito ou tácito não pode aferir se as liberdades estão garantidas e se os interesses dos indivíduos estão representados. A concentração do poder em poucas mãos é meio para viabilização da tirania e da parcialidade, o que levaria o republicanismo (e o neorepublicanismo) a amparar um modelo de dispersão do poder.

Portanto, todos os cidadãos devem ter acesso à disputabilidade, seja na concorrência aos cargos eletivos, seja nas decisões públicas mediante outros instrumentos, seja na contestação dos atos de governo.

Ademais, a democracia, como sustentado por Pettit (1999, p. 249), é instrumento essencial do republicanismo, mas deve estar necessaria-

mente vinculada à disputabilidade das decisões, assim como os que realizam as decisões devem responder publicamente sobre elas aos afetados.

3 Dos efeitos da influência do poder econômico na política brasileira contemporânea – alguns vestígios

Em diversos países, a preocupação com os meios de financiamento de campanha têm se tornado tema de debate. Alguns países já têm demonstrado significativos avanços no tema, o que colabora para o fortalecimento da estrutura democrática. Por exemplo, a França criou um modelo misto de financiamento e estabeleceu limites às doações e aos gastos de campanha; experiências no sentido de regular o financiamento de campanha ocorreram também na Grã-Bretanha, na Suécia, na Alemanha, na Finlândia, em Israel, na Itália, nos Estados Unidos, dentre outros (SCHLICKMANN, 2006, p. 29-33).

Da mesma forma, alguns avanços são visíveis na evolução do sistema eleitoral brasileiro. Por exemplo, vivenciamos hoje um modelo misto de financiamento de campanha. Normas passaram a limitar o financiamento privado de campanhas e a aplicar o sistema de prestação de contas à Justiça Eleitoral.

A legislação busca, portanto, alguns meios de efetivação do controle das fontes de financiamento eleitoral. Para tanto, são instituídos meios de identificação das doações, seja pela necessidade inescusável de abertura de uma conta corrente cuja finalidade deve ser exclusivamente a campanha eleitoral, seja pela obrigatoriedade de emissão de recibos eleitorais ou por meios que condicionem a obrigatoriedade de identificação do doador.

Conforme se depreende do texto legal (art. 23 da Lei nº 9.504/1997), as campanhas têm diversas fontes de recurso, como o Fundo Partidário, garantindo a parcela estatal do financiamento das campanhas eleitorais, conforme a previsão do art. 7º da Res.-TSE nº 21.975/2004.

As outras formas de doação são eminentemente provenientes de recursos privados: recursos próprios dos candidatos; recursos e fundos próprios dos partidos políticos; doações, em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, de pessoas físicas ou de pessoas jurídicas; doações, por cartão de débito ou de crédito; doações de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos políticos; receita decorrente da comercialização de bens e/ou serviços e/ou da promoção de eventos, bem como da aplicação financeira dos recursos de campanha.

Nesse contexto, o único limite ao montante total a ser gasto na campanha é o estipulado pelo próprio partido e apresentado à Justiça Eleitoral, como informa Schlickmann (2006, p.130-131).

A imposição de uma limitação expressamente legal restringe-se à doação, existindo diferenciação nos limites estabelecidos para pessoas físicas e jurídicas. Conforme determina o art. 23, § 1º, I, da Lei nº 9.504/1997, as doações de pessoa física estão restritas ao valor de 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição. Já no caso de pessoa jurídica⁹, o limite é de 2% do faturamento bruto no ano anterior à eleição, conforme redação do art. 81, § 1º, da Lei nº 9.504/1997.

Conjuntamente com a limitação das doações, foram criados alguns meios coercitivos de facilitar a fiscalização e a possibilidade de aprovação ou não das contas, estabelecidos no § 4º do art. 23, inciso II, da Lei nº 9.504/1997.

Da mesma forma, aumentando o poder fiscalizador da Justiça Eleitoral, obtêm-se a previsão dos recibos eleitorais (art. 4º da Lei nº 9.504/1997) e a exigência expressa de abertura de conta corrente (art. 12).

Quanto à “qualidade dos dados”, deve-se ressaltar a observação feita por Lemos, Marcelino e Pederiva que destaca o papel da transferência de dados proporcionada pela cooperação entre TSE e Receita Federal,

⁹ De acordo com a interpretação extraída do art. 81 da Lei nº 9.504/1997, também se depreende que só poderão fazer doações empresas constituídas há mais de um ano do exercício em que se realizará o pleito, de forma a permitir a aferição do faturamento bruto a que se refere o artigo.

o que possibilita maior controle do limite de doações (LEMOS, MARCELLINO, PEDERIVA, 2010, p.366-393).

Assim, em que pese a reprovação das contas prestadas por si só não ter efeito para cassação da diplomação do candidato, tal situação pode ser julgada em ação própria, em que se verificará o abuso do poder econômico¹⁰, e, caso verificada irregularidade contábil por parte do partido político, a sanção pode ser definida entre a suspensão do direito aos valores constantes no Fundo Partidário até o cancelamento do registro civil e do estatuto do partido.¹¹

Também se avançou nas eleições de 2012, com a aplicação da Lei nº 12.527, sob a alcunha de Lei de Acesso à Informação. Com fundamento nessa lei, o Tribunal Superior Eleitoral publicou a Portaria-TSE nº 289, visando dar efetividade e publicidade às informações prestadas no período eleitoral.

Outra medida de contenção de abuso do poder econômico resta caracterizada pela recente decisão do TSE, que reconheceu a ilegalidade na contratação de número desmedido de cabos eleitorais. Para tanto, considerou a proporcionalidade entre o percentual de eleitores e de cabos eleitorais, verificando-se o abuso, ainda que as contas não tivessem sido reprovadas.¹²

Além dos avanços, também se verificaram retrocessos, como o caso do tratamento às infrações referentes às condutas vedadas na adminis-

¹⁰ “A prestação de contas de campanha segue um procedimento administrativo que apenas declara as contas desaprovadas, não possuindo, por si só, o efeito de condenar à cassação do registro/diploma ou inelegibilidade decorrente de abuso do poder econômico. Para tanto, se faz necessária a propositura de ação própria como, por exemplo: a ação de investigação judicial eleitoral (art. 22 da LC nº 64/1990; ação de impugnação de mandato eletivo, artigo 14, §§ 10 e 11 da CRFB, ou ainda, ação de captação ou de gastos ilícitos de recursos do art. 30-A e parágrafos da Lei nº 9.504/1997)”. (RAMAYANA, 2009, p. 803).

¹¹ “As sanções pela violação de normas contábeis (pelos partidos políticos) vão desde a suspensão da participação do dinheiro oriundo do Fundo Partidário até o cancelamento do registro civil e do estatuto do partido (ver arts. 46, 54 e 55 da Resolução-TSE nº 19.406/1995)”. (RAMAYANA, 2009, p. 322).

¹² BRASIL. Informativo TSE, ano XIV, nº 25. Contratação de cabos eleitorais e configuração de abuso do poder econômico. Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse-informativo-tse-n-25-ano-14>>. Acesso em: 25 set. 2012.

tração financeira das campanhas, como observa Schlickmann (2006, p. 250-251): “as leis [...] de 1994 e 1996 tipificaram crimes específicos para a infração das normas que regeram a administração financeira de recursos em campanha, fato que não se repetiu a partir das eleições de 1998.”

É evidente que a restrição ao financiamento proveniente de recursos privados, bem como o estabelecimento de meios de fiscalização, representa algum indício de restrição do poder econômico nas campanhas.

Contudo, ainda que restritas essas formas de financiamento, os dados recentes demonstram um aumento progressivo nos custos das campanhas eleitorais e um grande abismo entre os valores gastos nas campanhas vencedoras em relação às demais¹³, evidenciando a influência do poder econômico e a insuficiência do modelo estabelecido.

Samuels conclui que os gastos influenciam os resultados nas campanhas brasileiras: 1% de gasto adicional, referido ao valor total da campanha, no estado (o distrito eleitoral dos congressistas), aumenta em 0,5% os votos do candidato, como porcentagem do total. Além disso, ser ou não deputado (ele excluiu o Senado de seu estudo) não altera o ponto de partida: “*money helps win elections in Brazil equally for incumbents and challengers*”, enquanto nos Estados Unidos “*challengers gain more from spending than incumbents*”. (LEMOS, MARCELINO; PEDERIVA, 2010, p. 366-393.)

Segundo Lemos, Marcelino e Pederiva, nas eleições de 2006, “R\$1,6 milhão foi a média de gasto dos senadores vitoriosos, ao passo que os derrotados gastaram, em média, R\$461 mil.” E, seguem demonstrando que “os candidatos à reeleição recebem mais doações e gastam, em média, muito mais do que seus desafiantes”.

¹³“No quesito temporal, reitera-se o que já notamos nesse estudo: o aumento exponencial dos gastos de campanha de 2002 para 2006. Todos os partidos, sem exceção, realizaram campanhas mais caras [...] Na campanha para a Câmara, o PT praticamente quintuplicou seus gastos, de 2002 para 2006; o PMDB quadruplicou; e o PDT, PSDB e DEM praticamente dobraram seus gastos totais, embora o ordenamento dos valores absolutos tenha-se mantido basicamente como o da campanha para o Senado: apesar do incremento que resultou na diminuição da distância entre os gastos médios declarados pelos concorrentes dos diferentes partidos, PT e PDT continuaram a receber menos recursos do que PSDB-PMDB-DEM.” (LEMOS, MARCELINO e PEDERIVA, 2010).

A história da eleição (e de todo o sistema eleitoral) está vinculada à história do financiamento, e políticos já estabelecidos tendem, como comprovado, a receber mais recursos.

Não bastassem as discrepâncias evidentes entre as campanhas eleitorais, sobre os recursos efetivamente declarados, a experiência nos mostra a existência de recursos não declarados, o que aumenta o montante dos gastos e distancia os candidatos que têm acesso ao poder econômico dos que não o possuem:

Esse debate leva ainda a outro, mais normativo, sobre qual a melhor forma de financiamento de campanha. Os sucessivos escândalos no Brasil envolvendo financiamento ilegal (contas confidenciais ou entradas encobertas: o famoso “caixa dois”), corrupção, tráfico de influências e envolvimento do crime organizado, entre outras atividades ilícitas, reforçam as críticas ao modelo de financiamento privado. (LEMOS, MARCELINO; PEDERIVA, 2010, p. 366-393.)

Tal situação é constituída devido ao modelo de financiamento eleitoral estabelecido no país, principalmente pela possibilidade de doação por pessoas jurídicas e pelo falho sistema de fiscalização, sendo que ela se projeta também nos âmbitos estaduais e municipais, no Legislativo e no Executivo. Assim, os partidos participantes da disputa efetiva pelo poder recebem grande quantidade de recursos provenientes da iniciativa privada, o que constitui óbice à execução de um mandato com plenitude e até mesmo direciona propostas e ações no sentido dos interesses dos financiadores de campanha.

4 Meios de efetivação da disputabilidade e a importância de repensar o financiamento de campanha

A partir do conhecimento das normas que regem o sistema eleitoral brasileiro e da análise da realidade posta, constata-se a ineficácia na garantia de meios que realmente efetivem um pleito independente de influências do poder econômico.

Além das largas despesas declaradas da iniciativa privada, assistimos à existência de despesas não declaradas, que engrandecem o montante final e real dos gastos eleitorais (SCHLICKMANN, 2006, p. 253).

Essa situação tem gerado grande empecilho para a materialização da disputabilidade de cargos eletivos, de forma republicana e democrática.

Ainda em 2006, não havia um debate mais incisivo de um possível financiamento público de campanha, entretanto, alguns autores já debatiam o assunto, conforme sustenta Schlickmann (2006, p. 252).

Dois caminhos têm se aberto para a discussão, ou seja, o estabelecimento de um financiamento totalmente público, ou o estabelecimento de um sistema misto, com regras e limites mais aprimorados que os atuais.

Em 2011, com o andamento de projetos referentes à almejada reforma política, apresentou-se o Projeto de Lei do Senado nº 268, de 2011, visando à estipulação de um modelo de financiamento exclusivamente público.

Tal projeto em tramitação prevê a arrecadação de R\$7,00 (sete reais) a cada eleitor inscrito até o dia 31 de dezembro do ano anterior. Prevê ainda o fim do financiamento privado de campanha, seja o destinado por doações de pessoas físicas ou jurídicas. Ao descumprimento das normas aventadas, confere-se o indeferimento ou a cassação do diploma, o que não exclui outras penalidades legais.

Nesse caminho, é importante salientar que, além da questão do financiamento de campanha, há o elemento da fiscalização, sendo que a solução da primeira está intrinsecamente ligada à segunda. Conforme Denise Goulart Schlickmann (2006, p. 37), os instrumentos de auditoria nas campanhas eleitorais são precários, e não há instrumentos que viabilizem a “fiscalização do financiamento global das campanhas eleitorais, mas somente das despesas realizadas pelos partidos ou seus candidatos e, ainda, por eles liquidadas.”

E segue, sustentando que “inexistem dispositivos que permitam aferir o custo global das campanhas eleitorais, considerando as despesas realizadas diretamente pelos contribuintes e/ou doadores.”

Como sustentado por Pettit, não há remédio fácil para a resolução da questão¹⁴, mas é inequívoca a necessidade de regulamentação de um novo modelo de financiamento de campanhas eleitorais e, ainda, de um sistema efetivo de fiscalização de receitas e despesas dos candidatos e dos partidos políticos como único meio de realizar-se um regime realmente republicano e democrático, com garantia de viabilidade de contestação e disputa do poder político.

Desse modo, o caminho possível para um sistema eleitoral que viabilize a disputa de cargos eletivos só é possível com meios mais efetivos de fiscalização das campanhas eleitorais. Indiscutível é, também, a necessidade de exclusão da possibilidade de financiamento por pessoas jurídicas.

Deve-se constituir um sistema de financiamento exclusivamente público ou, se mantido o financiamento misto (logicamente que, nesse caso, também excluída a possibilidade de doação de pessoas jurídicas), deve-se priorizar a parcela pública e restringir a doação de pessoas físicas. Enfim, deve-se estabelecer um “teto” para o financiamento das campanhas eleitorais.

5 Conclusão

Direcionando este trabalho para as suas conclusões, verifica-se que discutir a liberdade política, a democracia e a república leva, inescusa-

¹⁴ Qué hacer para evitar este problema? No hay remedio fácil, pero está clara la dirección en la que los politólogos debrían mirar. Las cuestiones que deben ser investigadas son del siguiente tenor. ¿Hay modo de poner coto a las contribuciones privadas y hacer que las únicas contribuciones permitidas sean de naturaleza pública? ¿Hay algún modo de financiar públicamente a los candidatos políticos según, pongamos por caso, su éxito en el pasado, el éxito de su partido político, o el grado de apoyo comunitario que puedan demostrar? ¿Hay algún modo de permitir que los ciudadanos que deriven en parte de los impuestos que pagan hacia el partido político de su gusto, o que desgraven fiscalmente sus donaciones? Y, por último, ¿hay algún medio de proscribir o limitar la publicidad política, dado que esa publicidad es particularmente costosa y no particularmente deseable – como todos sabemos, fácilmente reduce el debate a una farsa de títeres? (PETTIT, 1999, p. 253.)

velmente, à discussão do processo eleitoral, sendo a disputabilidade do poder, mediante a possibilidade de eleger representantes e ser eleito, a raiz da defesa da democracia e a garantia de transitoriedade do poder, algo que possa evitar abusos e possibilitar o controle do governo pelo povo.

Assim, a triste constatação de que o poder político sofre contínua influência de outros poderes conduz à apresentação de possíveis soluções de contenção dessas práticas, caracterizadas claramente como interferências arbitrárias (ou seja, dominantes) de alguns indivíduos sobre os demais.

O encarecimento das campanhas eleitorais, sem o estabelecimento de “teto” de gastos, gera uma disputa sem fim entre os partidos políticos e candidatos pela captação de recursos. Nesse contexto, constrói-se um panorama mais favorável para os que, com interesses escusos, pretendem influenciar as decisões do Estado. Os interesses do povo caem para segundo plano, assim como o debate de propostas.

Dessa maneira, para que o Estado realize o ideal neorrepublicano de liberdade como não dominação, alterações substanciais ainda devem ser efetuadas no âmbito do Direito Eleitoral e do financiamento das campanhas.

Primeiramente, é inequívoco que a fiscalização das contas deve ser mais efetiva. As críticas quanto aos gastos públicos com o processo eleitoral são desmedidas, pois um processo eleitoral mal realizado gera resultados eleitorais inesperados. Nesses casos, a representação do povo acaba sendo reduzida, e aquele dinheiro supostamente economizado acaba sendo mal aplicado e/ou utilizado para a quitação de dívidas eleitorais.

Outra medida inquestionável é o fim do financiamento por meio de doações provenientes de pessoas jurídicas. Não há como conceber que investimentos milionários em campanhas eleitorais sejam feitos sem a necessidade de contrapartida. As pessoas jurídicas doadoras, geralmente grandes empresas inseridas na lógica imposta pelo mercado, na maioria das vezes, visarão à busca de interesses próprios, ou seja, o avesso do objetivo republicano.

Ademais, o referido “teto” para as campanhas deve ser estabelecido. É essencial trazer o debate político para o debate de propostas, de planos de governo, e não transformar a disputa política em uma disputa de agências de publicidade.

Enfim, devem-se estabelecer meios mais sólidos de financiamento público que possam garantir, por si, a realização da campanha. Assim, o financiamento deve ser ou exclusivamente público, ou misto. Se misto, deve possibilitar a doação somente por pessoas físicas, com o estabelecimento de rígidos limites.

Somente dessa forma se fará possível a redução e, quem sabe, o extermínio da influência do poder econômico sobre o poder político¹⁵, possibilitando a realização de uma república onde os interesses do povo sejam representados, e os governantes não contraiam mais dívidas de campanha a serem quitadas durante o mandato que lhes foi, espera-se, legitimamente outorgado pelo povo (homens e mulheres, respeitados na sua individualidade e, como se anseia um dia, esclarecidos).

Referências

BRASIL. Informativo TSE, ano XIV, nº 25. Contratação de cabos eleitorais e configuração de abuso do poder econômico. Disponível em: <<http://www.justicaeeleitoral.jus.br/arquivos/tse-informativo-tse-n-25-ano-14>>. Acesso em: 25 set. 2012.

BRASIL. Lei nº 9.504, de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm>. Acesso em: 25 set. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 2012. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11

¹⁵ “Uno de los mayores retos planteados a la investigación de impronta republicana son las medidas que conducen efectivamente a separar los mundos del gobierno y de los negocios.” (PETTIT, 1999, p. 254.)

de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 25 set. 2012.

BRASIL. Senado. PLS - Projeto de Lei do Senado nº 268, de 2011. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=100307>. Acesso em: 25 set. 2012.

CONSTANT, Benjamin. Da Liberdade dos Antigos Comparada à dos Modernos. *Revista Filosofia Política*, nº 2, 1985.

HAMILTON, Alexander. JAY, John. MADISON, James. *O federalista: um comentário à Constituição americana*. Rio de Janeiro: Editôra Nacional de Direito, 1959.

LEMONS, Leany Barreiro; MARCELINO, Daniel e PEDERIVA, João Henrique. Porque dinheiro importa: a dinâmica das contribuições eleitorais para o Congresso Nacional em 2002 e 2006. *Opinião Pública* [online], vol.16, n. 2, 2010.

PETTIT, Philip. *Republicanism: una teoria sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona: Paidós, 1999.

RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*. 9. ed. Niterói: Impetus, 2009.

RAMOS, Cesar Augusto. O modelo liberal e republicano de liberdade: uma escolha disjuntiva?. *Trans/Form/Ação*, Marília, v. 34, 2011.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. *Financiamento de campanhas eleitorais: um estudo comparado das normas jurídicas que regulamentaram a arrecadação, a aplicação de recursos e a prestação de contas à Justiça Eleitoral*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2006.

VITA, Álvaro de. *A justiça igualitária e seus críticos*. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.