

LUIZ FUX
LUIZ FERNANDO CASAGRANDE PEREIRA
WALBER DE MOURA AGRA

Coordenadores

Luiz Eduardo Peccinin

Organizador

FINANCIAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

5

Belo Horizonte



2018

Sumário:

PARTE I

OS MODELOS DE FINANCIAMENTO ELEITORAL NO BRASIL

CAPÍTULO 1

FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHAS ELEITORAIS: INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO, O FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA (FEPC), INSTITUÍDO PELA LEI Nº 13.487, DE 2017, LIMITES MÁXIMOS DE GASTOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS E OUTROS TEMAS CORRELATOS

| | |
|---|----|
| PEDRO ROBERTO DECOMAIN | 15 |
| 1.1 Vedação constitucional da influência do poder econômico nas eleições | 15 |
| 1.2 O significado da palavra “influência” no §9º do art. 14 da Constituição: o uso e o abuso do poder econômico nas eleições... .. | 17 |
| 1.3 Financiamento privado de campanhas eleitorais | 20 |
| 1.4 O financiamento público de campanhas eleitorais, como potencial solução para o problema de afronta ao texto constitucional, antes anunciado | 26 |
| 1.5 O uso de recursos do Fundo Partidário para custeio de despesas de campanhas eleitorais | 27 |
| 1.6 O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEPC), instituído pela Lei nº 13.487/2017..... | 29 |
| 1.7 Os limites máximos de gastos em campanhas eleitorais | 33 |
| 1.8 Breve elenco de conclusões | 35 |
| Referências..... | 36 |

CAPÍTULO 2

FINANCIAMENTO ELEITORAL EXCLUSIVAMENTE PÚBLICO? PONDERAÇÕES ENTRE O FINANCIAMENTO PÚBLICO E O FINANCIAMENTO PRIVADO

| | |
|--|----|
| MICHEL BERTONI SOARES | 39 |
| 2.1 Introdução | 39 |
| 2.2 Partidos políticos e crise de representatividade..... | 40 |
| 2.3 Regulação do financiamento eleitoral e incentivo à transparência | 42 |
| 2.4 Igualdade de oportunidades nas competições eleitorais | 43 |
| 2.5 Entre o financiamento privado e o financiamento público | 46 |
| 2.6 Considerações finais..... | 52 |
| Referências..... | 53 |

CAPÍTULO 3

O FIM DAS DOAÇÕES EMPRESARIAIS: O IMPACTO DO JULGAMENTO DA ADI 4.650 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS NO BRASIL

| | |
|---|----|
| DENISE GOULART SCHLICKMANN | 57 |
| 3.1 Introdução | 57 |
| 3.2 A origem dos recursos financiadores de campanhas eleitorais antes do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650 pelo Supremo Tribunal Federal..... | 57 |
| 3.3 O impacto imediato do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650 sobre o financiamento das campanhas eleitorais..... | 60 |
| 3.4 O futuro do financiamento das campanhas eleitorais após o fim das doações empresariais: os mecanismos compensatórios..... | 71 |
| 3.5 Considerações finais..... | 75 |
| Referências..... | 75 |

CAPÍTULO IV

FINANCIAMENTO DE CAMPANHA E PARTICIPAÇÃO: O FINANCIAMENTO COLETIVO NA INTERNET

| | |
|--|----|
| JÚLIA ROCHA DE BARCELOS | 77 |
| 4.1 Introdução | 77 |
| 4.2 Financiamento coletivo na internet e participação cidadã | 77 |
| 4.3 A busca por alternativas de financiamento | 80 |
| 4.4 A alternativa do financiamento coletivo de campanha | 84 |
| 4.5 O financiamento coletivo na reforma eleitoral de 2017 | 86 |
| 4.6 Considerações finais..... | 89 |
| Referências..... | 90 |

PARTE II

FINANCIAMENTO COMO PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

CAPÍTULO 1

AS VÁRIAS FORMAS DE ABUSO DE PODER COMO ACINTE AO FINANCIAMENTO ELEITORAL

| | |
|--|-----|
| WALBER DE MOURA AGRA..... | 95 |
| 1.1 Introdução | 95 |
| 1.2 A Reforma Política de 2017 e as modalidades do financiamento de campanhas eleitorais | 96 |
| 1.3 As distorções do financiamento eleitoral..... | 99 |
| 1.4 Abuso de poder | 100 |
| 1.5 As formas de abuso de poder no Direito Eleitoral | 103 |
| 1.6 Conclusão | 108 |
| Referências..... | 109 |

CAPÍTULO 2

LIBERDADE DE EXPRESSÃO E FINANCIAMENTO ELEITORAL: ROBERT POST E O CASO *CITIZENS UNITED* *V. FEDERAL ELECTION COMMISSION*

| | |
|--|-----|
| VERA KARAM DE CHUEIRI, EDUARDO XAVIER..... | 111 |
| 2.1 Introdução | 111 |
| 2.2 <i>Citizens United v. FEC</i> (2010) | 112 |
| 2.3 Representação republicana e deliberação democrática | 114 |
| 2.3.1 O surgimento da representação republicana..... | 114 |
| 2.3.2 Ameaças à integridade representativa | 115 |
| 2.3.3 A crescente valorização da opinião pública | 116 |
| 2.4 Legitimação democrática e <i>Citizens United</i> | 118 |
| 2.4.1 Liberdade de expressão e financiamento de campanha: argumentos problemáticos..... | 119 |
| 2.4.2 Liberdade de expressão e corporações comerciais..... | 121 |
| 2.4.3 A legitimação democrática como objetivo da conciliação entre direitos comunicativos e integridade eleitoral..... | 122 |
| 2.5 Considerações finais..... | 123 |
| Referências..... | 125 |

CAPÍTULO 3

A REPRESENTATIVIDADE E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS: A INTERNET COMO ESPAÇO DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

| | |
|---|-----|
| TASSIANA BEZERRA DOS SANTOS..... | 127 |
| 3.1 Introdução | 127 |
| 3.2 A atualização do tema: as decisões do Supremo Tribunal Federal e as modificações introduzidas pela Reforma Política de 2017 | 129 |
| 3.3 O alto custo das campanhas eleitorais e o processo de corrupção no financiamento eleitoral: um extrato histórico..... | 131 |
| 3.4 Há uma tendência inexorável para o incremento dos custos? A participação política como resposta | 135 |
| 3.4.1 Representatividade e participação política..... | 135 |
| 3.4.2 Novas formas de financiamento eleitoral e participação política | 136 |
| Referências..... | 137 |

CAPÍTULO 4

PODER SOCIAL E PODER POLÍTICO: COMO OCUPAÇÃO, GÊNERO, PATRIMÔNIO E DINHEIRO SE COMBINAM NAS ELEIÇÕES PARA DEPUTADOS FEDERAIS

| | |
|--|-----|
| ADRIANO CODATO, MARCIO CARLOMAGNO..... | 139 |
| 4.1 Introdução | 139 |
| 4.2 Materiais e métodos | 140 |

| | | |
|-------|--|-----|
| 4.2.1 | O cálculo sociológico da disposição política | 141 |
| 4.2.2 | O cálculo contextualizado das receitas de campanha | 143 |
| 4.3 | Resultados..... | 144 |
| 4.3.1 | Diferenças de médias das receitas de campanha..... | 144 |
| 4.3.2 | Divisão dos candidatos em quintis | 147 |
| 4.4 | Acumulando desigualdades na poliarquia brasileira | 149 |
| 4.5 | Discussão e conclusões | 151 |
| | Referências..... | 152 |

PARTE III

TRANSPARÊNCIA DEMOCRÁTICA E A ATUAL PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS

CAPÍTULO 1

TRANSPARÊNCIA E O DEVER DE PRESTAR CONTAS

| | | |
|----------------------------|--------------------------------------|-----|
| VIVIANE MACEDO GARCIA..... | 159 | |
| 1.1 | Introdução | 159 |
| 1.2 | Prestação de contas de campanha..... | 162 |
| 1.3 | Prestação de contas partidária..... | 168 |
| 1.4 | Conclusões..... | 171 |
| | Referências..... | 172 |

CAPÍTULO 2

O ATUAL MODELO DE FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS E DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS ELEITORAIS NO BRASIL

| | | |
|-------------------------------------|--|-----|
| ELMANA VIANA LUCENA ESMERALDO | 175 | |
| 2.1 | Introdução | 175 |
| 2.2 | O atual modelo de financiamento das campanhas eleitorais..... | 176 |
| 2.3 | Principais regras relativas à movimentação de recursos na campanha | 177 |
| 2.3.1 | Arrecadação de recursos para a campanha | 177 |
| 2.3.2 | Gastos eleitorais | 180 |
| 2.4 | O atual modelo de prestação de contas eleitorais..... | 183 |
| 2.5 | Reforma Eleitoral de 2017 | 191 |
| 2.6 | Conclusão | 193 |
| | Referências..... | 194 |

CAPÍTULO 3

O PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E O PODER NORMATIVO DA JUSTIÇA ELEITORAL: ENTRE A EFETIVIDADE E A SEGURANÇA JURÍDICA NA ESTABILIZAÇÃO INSTITUCIONAL E DEMOCRÁTICA BRASILEIRA

| | | |
|------------------------------------|--|-----|
| LUIZ EUGENIO SCARPINO JUNIOR | 197 | |
| 3.1 | Introdução | 197 |
| 3.2 | A que se presta uma prestação de contas | 198 |
| 3.2.1 | Procedimentos..... | 198 |
| 3.2.2 | Condicionantes quanto a arrecadação, doações e despesas..... | 201 |
| 3.2.3 | Recentes reformas: retrocessos e avanços | 205 |
| 3.3 | O Judiciário que legifera: As Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral | 205 |
| 3.3.1 | Fundamentos normativos | 206 |
| 3.3.2 | As balizas democráticas: da executoriedade procedimental ao ativismo..... | 208 |
| 3.4 | A garantia de um processo democrático, segurança e efetividade da jurisdição | 209 |
| 3.4.1 | A estabilidade democrática: coerência e integridade do comportamento | 210 |
| 3.4.2 | Alguns apontamentos nas Resoluções sobre a prestação de contas | 212 |
| 3.5 | Considerações finais..... | 216 |
| | Referências..... | 216 |

PARTE IV

O PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS: GARANTIAS E EFETIVIDADE

CAPÍTULO 1

PRESTAÇÕES DE CONTAS DE CANDIDATOS E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA LEGALIDADE, DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E DA ANTERIORIDADE: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS CONDENAÇÕES REALIZADAS PELAS CORTES ELEITORAIS

| | |
|--------------------|-----|
| ROGERF ISCHER..... | 221 |
|--------------------|-----|

| | | |
|-----|--|-----|
| 1.1 | Considerações introdutórias..... | 221 |
| 1.2 | O poder normativo da justiça eleitoral. (In)Observância dos princípios da legalidade, do devido processo legal e da anterioridade..... | 225 |
| 1.3 | Prestação de contas e sanções. Casuística..... | 229 |
| 1.4 | Conclusão | 237 |
| | Referências..... | 239 |

CAPÍTULO 2

GARANTIAS PROCESSUAIS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS

| | | |
|-----|--|-----|
| | DYOGOC ROSARA..... | 241 |
| 2.1 | Considerações iniciais..... | 241 |
| 2.2 | A natureza jurídica da prestação de contas eleitorais..... | 241 |
| 2.3 | A possibilidade de análise material de provas na prestação de contas..... | 244 |
| 2.4 | Da possibilidade de juntada de novos documentos em prestações de contas..... | 248 |
| 2.5 | Conclusão | 252 |
| | Referências..... | 253 |

CAPÍTULO 3

AS LIMITAÇÕES DO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS E O DEVER DE FISCALIZAÇÃO PELA JUSTIÇA ELEITORAL

| | | |
|-----|--|-----|
| | CARLAK ARPSTEIN..... | 255 |
| 3.1 | Introdução | 255 |
| 3.2 | O dever de prestar contas no Brasil | 258 |
| 3.3 | O dever de prestar contas no direito comparado: lições dos Estados Unidos e do Chile | 263 |
| 3.4 | O processo de prestação de contas: tecnologia a serviço da transparência das contas | 266 |
| 3.5 | Considerações finais..... | 271 |
| | Referências..... | 272 |

CAPÍTULO 4

A PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAL COMO CONDIÇÃO DE “REGISTRABILIDADE”: A QUITAÇÃO ELEITORAL

| | | |
|-----|--|-----|
| | ALVARO AUGUSTO DE BORBA BARRETO, CAROLINE BIANCA GRAEFF | 275 |
| 4.1 | Introdução | 275 |
| 4.2 | Prestação de contas de campanha eleitoral | 276 |
| 4.3 | Inclusão como requisito para a Certidão de Quitação Eleitoral..... | 279 |
| 4.4 | A consagração em lei e a retomada da polêmica | 284 |
| 4.5 | Considerações finais..... | 292 |
| | Referências..... | 294 |

CAPÍTULO 5

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA E SEUS REFLEXOS PARA A OBTENÇÃO DA CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ELEITORAL

| | | |
|-------|---|-----|
| | TARCÍSIO AUGUSTO SOUSA DE BARROS..... | 299 |
| 5.1 | Introdução | 299 |
| 5.2 | Certidão de quitação eleitoral e cidadania (o direito de ser votado e de exercer outros atos da vida civil)..... | 301 |
| 5.3 | Quitação eleitoral e prestação de contas de campanha | 305 |
| 5.3.1 | Arrecadação e gasto de recursos em campanhas eleitorais..... | 307 |
| 5.3.2 | A prestação de contas eleitorais | 308 |
| 5.4 | Demais desdobramentos processuais da arrecadação e gasto de recursos de campanha..... | 311 |
| 5.4.1 | Representação (do Art. 30-A da Lei nº 9.504/1977) por Arrecadação e/ou Gasto Ilícito de Recursos de Campanha | 311 |
| 5.4.2 | Ação de Investigação Judicial Eleitoral e Ação de Impugnação de Mandato Eletivo..... | 313 |
| 5.5 | Conclusões: Aprovação da prestação de contas de campanha como meio de obtenção da certidão de quitação eleitoral..... | 315 |
| | Referências..... | 317 |

CAPÍTULO 6

A PRESTAÇÃO DE CONTAS COMO INIBIÇÃO AO “CAIXA 2” DE CAMPANHA: A MEDIDA CAUTELAR DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.463/2015

| | | |
|-----|--|-----|
| | LUIZ FELIPE DA SILVA ANDRADE..... | 319 |
| 6.1 | Introdução | 319 |
| 6.2 | Democracia, financiamento de campanhas e caixa 2 | 320 |
| 6.3 | A prestação de contas | 326 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 6.4 | Das medidas cautelares da Resolução TSE nº 23.463/2015..... | 327 |
| 6.4.1 | Das medidas de produção de provas | 329 |
| 6.4.2 | Das medidas preventivas ou inibitórias..... | 330 |
| 6.5 | Considerações finais..... | 330 |
| | Referências..... | 331 |

CAPÍTULO 7

RESPONSABILIDADE CRIMINAL DO AGENTE POLÍTICO: PROPOSTA PARA UM “NOVO” E EFETIVO CONTROLE FINANCEIRO DAS CAMPANHAS ELEITORAIS

| | | |
|---|--|-----|
| ALESSANDRO JOSÉ FERNANDES DE OLIVEIRA | 333 | |
| 7.1 | Introdução | 333 |
| 7.2 | Da Justiça Criminal Eleitoral..... | 335 |
| 7.3 | O famigerado caixa 2 de campanha..... | 336 |
| 7.4 | A responsabilidade subjetiva do candidato pelas informações constantes na prestação de contas de campanha..... | 339 |
| 7.5 | Considerações finais..... | 343 |
| | Referências..... | 344 |

CAPÍTULO 8

TEMAS IMOBILIÁRIOS NA PERSPECTIVA DA PRÁTICA ELEITORAL

| | | |
|---------------------------|---|-----|
| AMANDA LOBÃO TORRES | 345 | |
| 8.1 | Introdução | 345 |
| 8.2 | O procedimento de execução fiscal de multas eleitorais e como tornar mais eficiente a cobrança destas | 346 |
| 8.3 | Como não falhar na prestação de contas anual de partido político no tocante aos aluguéis de bens imóveis e a contradição entre a justiça cível e a eleitoral no que tange à documentação da locação | 350 |
| 8.4 | A omissão de imóveis na declaração de bens apresentada no registro de candidatura e a proteção da fé pública no âmbito eleitoral | 352 |
| 8.5 | Como se prevenir da multa ao doador por doação em excesso no caso de cessão de bem imóvel a campanha eleitoral..... | 354 |
| 8.6 | Conclusão | 355 |
| | Referências..... | 357 |

| | |
|-----------------------|-----|
| SOBRE OS AUTORES..... | 359 |
|-----------------------|-----|