



### ARRECAÇÃO FINANCEIRA PARA CAMPANHA ELEITORAL NO BRASIL: CONTAS, LIMITES E ORIGEM DO DINHEIRO

FINANCIAL COLLECTION FOR ELECTORAL CAMPAIGN IN BRAZIL:  
ACCOUNTS, LIMITS AND MONEY SOURCE

<i>Recebido em:</i>	<b>30/05/2016</b>
<i>Aprovado em:</i>	<b>28/06/2016</b>

Alisson Silva Rosa\*  
Vânia Cristina Teixeira\*\*  
Thiago Pinho Kinippeberg\*\*\*

**RESUMO:** Com o advento da Constituição Federal de 1988 o Brasil tornou-se um Estado Democrático de Direito, onde o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos diretamente. Para que haja tal exercício é necessário que se tenha eleições com um sistema e um procedimento eleitoral definidos para que o mesmo ocorra de forma democrática e dentro dos limites estabelecidos em lei. Todavia a eleição gera um alto custo, com isso houve o surgimento das leis nº 9504/97 e 13.165/15 para estabelecer limites e regras para arrecadação e uso de dinheiro durante a campanha eleitoral, contudo a lei exige apenas que o dinheiro doado às campanhas seja porcentagem do valor declarado no Imposto de Renda e não faz menção a origem de tal dinheiro e se caso esse for ilícito se pode gerar a cassação da diplomação do candidato democraticamente eleito. Neste contexto, o financiamento das campanhas políticas consiste na arrecadação de recursos para que os partidos e os candidatos possam realizá-las, podendo os recursos ter sua origem ilícita ou proveniente de doações obtidas de forma irregular. Assim, diante das alterações normativas e da grande dimensão de fundos coletados e valores exorbitantes declarados, o presente estudo

\* Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Maringá (1999). Pós-graduação lato sensu em Direito Público pela Universidade Estadual de Londrina. Mestrado em Direito da Personalidade pelo Centro Universitário de Maringá.

\*\* Possui graduação em Direito pelo Centro de Ensino Superior do Paraná - Faculdades Maringá (2010). Mestre em Engenharia Urbana pela Universidade Estadual de Maringá (2013). Pós-graduação em Planejamento, Gestão e Monitoramento de Recursos Hídricos pela Universidade Estadual de Maringá, ANA - Agência Nacional de Águas e CNPQ (2010). Especialização em Direito Eleitoral (2011). Possui formação em Ciência Política pela FUG - Fundação Ulisses Guimarães-DF (2009).

\*\*\* Acadêmico do 4º ano do curso de graduação em Direito pela Faculdade Maringá

aborda o tema ligado à arrecadação e da prestação de contas eleitoral, visando aclarar a temática e também a visão do cidadão.

**PALAVRAS-CHAVE:** Sistema eleitoral. Doação. Dinheiro ilícito.

**ABSTRACT:** With the advent of the Constitution of 1988, Brazil became a democratic state, where power emanates from the people, who exercise it through representatives elected directly. For there to be such an exercise is necessary to have elections with a system and an electoral procedure defined so that it takes place in a democratic manner and within the limits established by law. However the election generates a high cost, so there was the emergence of Laws No. 9504/97 and 13,165 / 15 to set limits and rules for storage and use of money during the election campaign, but the law requires only that the money donated to campaigns is percentage of the value declared in the income tax and does not mention the source of such money and if that is unlawful can generate the cancellation of the candidate's graduation democratically elected. In this context, the financing of political campaigns is the fundraising for parties and candidates to perform them, and may the resources have their unlawful or obtained from donations erratically origin. Thus, given the regulatory changes and the large funds collected and declared exorbitant prices, this study addresses the issue related to the collection and provision of election accounts, aiming to clarify the issue and also the citizen vision.

**KEYWORDS:** Electoral System. Donation. Illicit Money.

## 1 INTRODUÇÃO

A arrecadação de dinheiro para uso na campanha eleitoral é necessária, visto que a campanha gera um alto custo para o candidato e o partido. A problemática das doações decorre muitas vezes da impossibilidade de rastreamento da proveniência lícita ou ilícita da verba arrecadada. Entretanto existem limites para tal arrecadação, principalmente no que concerne a doação de pessoas físicas e a proibição com o advento lei 13.165/15 de doações por pessoas jurídicas.

O Superior Tribunal Eleitoral juntamente com todo o sistema utilizado para gerenciamento das eleições no Brasil busca amoldar os procedimentos de controle e fiscalização para tentar coibir tais práticas. Os Tribunais Regionais Eleitorais também desempenham tal papel, perfazendo o contato direto entre o cidadão, os candidatos, e ambos os sujeitos de direitos, garantias. Tal hierarquia do sistema jurídico eleitoral de dá pela lisura

do processo, bem como, para resolução de possíveis conflitos ou práticas ilegais cometidas ao longo do pleito eleitoral e sob demais circunstâncias necessárias as regularizações de circunscrição.

Ao observar a sistemática imposta pela Justiça eleitoral, bem como suas alterações normativas, as quais possuem finalidade de coibir o excesso de gastos em campanhas, a presente pesquisa busca fazer uma breve análise sobre a Constituição Federal e os direitos políticos no Brasil. Para tanto, será abordado o sistema e o procedimento eleitoral brasileiro e o que diz a lei desde os direitos e garantias do eleitor e do candidato, até o tratamento perante a arrecadação de dinheiro na campanha eleitoral.

O artigo abrange uma breve concepção dos temas relativos a democracia e soberania popular, contempla o instituto do alistamento eleitoral e suas proibições e as possibilidades de exercício do voto facultativo. Dentre os direitos e deveres políticos a pesquisa elenca as possibilidades de alistamento eleitoral, de cancelamento da inscrição e dos casos em que pode ocorrer a suspensão do título de eleitor. Para gerar melhor discussão envolvendo o direito de votar e de ser votado, o estudo perfaz as nuances jurídicas perante as questões que garantem as condições de elegibilidade ou que as perdem por inelegibilidade.

Assim, pretende-se demonstrar após tratamento das eleições e do sistema eleitoral, que apesar de estabelecer limites, restrições e punições para os candidatos e partidos que não obedecerem à lei, o ordenamento pátrio é omissivo no que concerne à origem desse dinheiro, se o mesmo é lícito ou ilícito.

## **2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E OS DIREITOS POLÍTICOS NO BRASIL.**

O Brasil é um Estado Democrático de Direito (Art. 1º caput CF de 1988), onde o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente conforme os termos da CF (parágrafo único do art. 1º da CF).

O exercício da soberania popular de escolher seus representantes consiste no exercício dos direitos políticos positivos, assim explicados por José Afonso da Silva:



Os direitos políticos positivos consistem no conjunto de normas que asseguram o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de denominação política por meio das diversas modalidades de direito de sufrágio: direito de voto nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, assim como por outros direitos de participação popular, como o direito de iniciativa popular, o direito de propor ação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos<sup>1</sup>.

A cidadania é exercida pelo *sufrágio* universal e pelo voto. Este deve ser direto, secreto e de valor igual para todos (art. 14 da CF).

A redação do referido artigo faz aparentar certa dúvida entre sufrágio e voto, contudo Kildare Gonçalves Carvalho distingue como *sufrágio* sendo o direito e voto o exercício<sup>2</sup>.

O *sufrágio* é universal, com isso o direito de votar e de ser votado é conferido a todos os cidadãos, independentemente de qualquer distinção, por exemplo, raça, sexo, classe social, religião, porém devem atender as condições indicadas genérica e abstratamente no texto previsto na Constituição, relativos a capacidade, idade e alistamento eleitoral e nacionalidade, todavia não desqualificam o sufrágio como universal, desde que sejam genérica, prévia e abstratamente definidos e aplicáveis a todos os cidadãos<sup>3</sup>.

Para Paulo Bonavides, *sufrágio* “é o poder que se reconhece a certo número de pessoas (o corpo de cidadãos) de participar direta ou indiretamente na soberania, isto é, na gerência da vida pública”<sup>4</sup>.

A Constituição prevê ainda três instrumentos pelos quais pode haver a participação direta do povo, sendo eles plebiscito, referendo e iniciativa popular (arts. 1º, parágrafo único, e 14 da Lei 9.709/1998).

Contudo, na maioria das vezes o exercício da cidadania e do poder que emana do povo é exercido na sua forma indireta, ou seja, por meio de representantes eleitos. Por

<sup>1</sup>DA SILVA, José A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 348.

<sup>2</sup>Carvalho, Kildare G. **Direito Constitucional**. 14.Ed.,rev. atual. E ampl. – Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p.818

<sup>3</sup>Idem, p.818.

<sup>4</sup>BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 269 *apud* DANTAS, Sivanildo de A. **Direito Eleitoral**. Teoria e prática do procedimento das eleições brasileiras. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 43.

consequente é necessário que se tenha um sistema eleitoral, para garantir a geral liberdade para os eleitores e igualdade de oportunidades para os candidatos.

### 3 DO ALISTAMENTO ELEITORAL

A Constituição diz que o alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de 18 e menores de 70 anos, desde que sejam alfabetizados. Será, todavia, facultativo aos analfabetos (de qualquer idade), aos maiores de 70 anos (alfabetizados ou não) e também aos maiores de 16 e menores de 18 anos de idade (alfabetizados ou não) e proibido para os estrangeiros<sup>5</sup> e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos (§§ 1º e 2º do art. 14 da CF)<sup>6</sup>.

Apesar do art. 67 do Código Eleitoral prever uma data mínima para inscrição eleitoral de 100 dias, o alistamento eleitoral deverá acontecer no prazo máximo de 150 dias antes da eleição, como previsto no art. 91 da Lei 9.504/97<sup>7</sup>.

Para Kildare Gonçalves de Carvalho, o voto além de direto, secreto e de valor igual para todos (art. 14 da CF), se reveste de mais alguns caracteres, que são: personalidade, igualdade, obrigatoriedade do comparecimento, liberdade e periodicidade<sup>8</sup>.

### 4 PERDA DOS DIREITOS POLÍTICOS E CANCELAMENTO DO ALISTAMENTO ELEITORAL

<sup>5</sup> Apesar da proibição do estrangeiro em se alistar, há exceção quanto aos portugueses residentes no Brasil, pois o Estatuto da Igualdade (Decreto nº 70.391, de 12 de abril de 1972), permite que os mesmos, residentes permanentemente no Brasil há mais de cinco anos e que solicitarem a aplicação do Estatuto da Igualdade (arts. 5º e 7º (1) do Estatuto), gozarão dos direitos políticos, se alistando como eleitores, votando e até mesmo concorrendo a cargos políticos, exceto os privativos de brasileiros natos (§3º do art. 12 da CF), podendo até mesmo fazer concurso público.

<sup>6</sup> Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: § 1º O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. § 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

<sup>7</sup> Art. 91. Nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição.

<sup>8</sup>Carvalho, Kildare G. **Direito Constitucional**. 14.Ed., rev. atual. E ampl. – Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p.819

O cidadão pode ser privado, temporária (suspensão) ou definitivamente (perda), de seus direitos políticos, apesar de a Constituição Federal prever que é vedada a cassação dos direitos políticos, ela traz, no artigo 14, os casos nos quais ocorre a perda e suspensão dos mesmos, são eles:

- I - cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado;
- II - incapacidade civil absoluta;
- III - condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos;
- IV - recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII;
- V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º (art. 15 da CF).

Além desses casos, podem ocorrer hipóteses de cancelamento ou de exclusão do alistamento eleitoral, tais hipóteses estão previstas no Código Eleitoral, são elas:

Art. 71 São causas de cancelamento:

- I - a infração dos artigos. 5º e 42;
  - II - a suspensão ou perda dos direitos políticos;
  - III - a pluralidade de inscrição;
  - IV - o falecimento do eleitor;
  - V - deixar de votar em 3 (três) eleições consecutivas. (Redação dada pela Lei nº 7.663, de 27.5.1988)
- § 1º A ocorrência de qualquer das causas enumeradas neste artigo acarretará a exclusão do eleitor, que poderá ser promovida *ex officio*, a requerimento de delegado de partido ou de qualquer eleitor.
- § 2º No caso de ser algum cidadão maior de 18 (dezoito) anos privado temporária ou definitivamente dos direitos políticos, a autoridade que impuser essa pena providenciará para que o fato seja comunicado ao juiz eleitoral ou ao Tribunal Regional da circunscrição em que residir o réu.
- § 3º Os oficiais de Registro Civil, sob as penas do Art. 293, enviarão, até o dia 15 (quinze) de cada mês, ao juiz eleitoral da zona em que oficiarem comunicação dos óbitos de cidadãos alistáveis, ocorridos no mês anterior, para cancelamento das inscrições.
- § 4º Quando houver denúncia fundamentada de fraude no alistamento de uma zona ou município, o Tribunal Regional poderá determinar a realização de correição e, provada a fraude em proporção comprometedoras, ordenará a revisão do eleitorado obedecidas as Instruções do Tribunal Superior e as recomendações que, subsidiariamente, baixar, com o cancelamento de ofício

das inscrições correspondentes aos títulos que não forem apresentados à revisão. (Incluído pela Lei nº 4.961, de 4.5.1966). (Art. 71 CE).

Cabe ressaltar, que quando realizado o alistamento eleitoral pelo processo eletrônico de dados, será cancelada a inscrição do eleitor perante as mesmas condições, ou seja, que não votar em três eleições consecutivas, não pagar a multa ou não se justificar no prazo de seis meses, a contar da data da última eleição a que deveria ter comparecido.

### 5 DO DIREITO DE ELEGIBILIDADE

Trata-se do direito de votar e de ser votado, com a plenitude de garantias ligadas ao direito constitucional. A Carta Magna Brasileira estabelece como condições de elegibilidade, na forma da lei, as prerrogativas de fato e de direito que versam sobre tal instituto, assim vejamos:

São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- i – a nacionalidade brasileira;
- ii – o pleno exercício dos direitos políticos;
- iii – o alistamento eleitoral;
- iv – o domicílio eleitoral na circunscrição;
- v – a filiação partidária;
- vi – a idade mínima de:
  - a) trinta e cinco anos para presidente e vice-presidente da república e senador;
  - b) trinta anos para governador e vice-governador de estado e do distrito federal;
  - c) vinte e um anos para deputado federal, deputado estadual ou distrital, prefeito, vice-prefeito e juiz de paz;
  - d) dezoito anos para vereador.<sup>9</sup>

Tais prerrogativas constitucionalmente declaradas versam sobre a preservação institucional inerente ao Estado Democrático de Direito enfatizando as características e condições para que o candidato possa estar em plena condição de elegibilidade.

<sup>9</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nos 1/92 a 35/2001 e pelas Emendas Constitucionais de revisão ;nos 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2002. p. 24.

### 5.1 ELEGIBILIDADE

O direito a elegibilidade e enquadra como anteriormente demonstrado, aos quesitos constantes do artigo 14, § 3º da Constituição Federal de 1988. Para José Afonso da Silva trata-se ainda da capacidade eleitoral, assim este leciona:

Assim como a alistabilidade diz respeito à capacidade eleitoral ativa (capacidade de ser eleitor), a elegibilidade se refere à capacidade eleitoral passiva, à capacidade de ser eleito. Tem exigibilidade, portanto quem preencha as condições exigidas para concorrer a um mandato eletivo. Consiste, pois, a elegibilidade no direito de postular a designação pelos eleitores a um mandato político no Legislativo ou no Executivo<sup>10</sup>.

Kildare Gonçalves Carvalho diz que a elegibilidade consiste na capacidade eleitoral passiva, isto é, capacidade de ser votado<sup>11</sup>.

A Constituição exige a satisfação de certos requisitos para que o cidadão possa ser candidato a cargo eletivo. Essas condições de elegibilidade são: a nacionalidade brasileira; o pleno exercício dos direitos políticos; o alistamento eleitoral; o domicílio eleitoral na respectiva circunscrição; a filiação partidária; o atingimento de idade mínima. Faltando uma dessas condições o candidato será inelegível, ficando impossibilitado de disputar eleições (art. 14, § 3º da CF)<sup>12</sup>.

O Código Eleitoral dispõe que o Domicílio eleitoral “é o lugar da residência ou moradia do requerente, e verificado ter o alistamento mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer uma delas” (Código Eleitoral, artigo 42. Parágrafo único) e a Circunscrição Eleitoral é a área de atuação do candidato, onde nas eleições presidenciais, a *circunscrição* será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e, nas municipais, o respectivo Município (Código Eleitoral, artigo 86).

<sup>10</sup>DA SILVA, José A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 366

<sup>11</sup>Carvalho, Kildare G. **Direito Constitucional**. 14. Ed., Rev. atual. e ampl.– Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p.822

<sup>12</sup> Fachin, Zulmar. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro : Forense, 2013

A Constituição Federal traz uma oscilação da idade mínima em razão da importância do cargo a ser pleiteado, sendo a idade mínima de trinta e cinco anos para presidente e vice-presidente da República; trinta e cinco anos para senador; trinta anos para governador e vice-governador de Estado e do Distrito Federal; vinte e um anos para deputado federal, deputado estadual, deputado distrital, prefeito, vice-prefeito e juiz de paz; e dezoito anos para vereador (art. 14, § 3º, inciso VI da CF).

O art. 11 § 2º da Lei 9.504/97, com redação dada pela Lei 13.165/15, diz que “a idade mínima constitucionalmente estabelecida como condição de elegibilidade é verificada tendo por referência a data da posse, salvo quando fixada em dezoito anos, hipótese em que será aferida na data-limite para o pedido de registro”.

### 5.2 INELEGIBILIDADE

Inelegível é o que não pode ser votado, Kildare Gonçalves de Carvalho assim leciona:

Consiste a inelegibilidade na suspensão da capacidade eleitoral passiva. E no plano normativo, a inelegibilidade contém três significados: a) é situação objetiva, contida no conteúdo proibitivo do preceito legal, criando obstáculo à candidatura; b) é estatuição impondo a desincompatibilização, visando a garantia da liberdade de voto, à lisura e à legitimidade das eleições e c) é a sanção jurídica pelo descumprimento da estatuição ou desincompatibilização, isto é, implica um efeito imposto pela ordem jurídica: o impedimento e a nulidade dos atos concernentes a candidatura<sup>13</sup>.

Tal inelegibilidade pode ser absoluta ou relativa conforme explica José Afonso da Silva:

As inelegibilidades absolutas implicam impedimento eleitoral para qualquer cargo eletivo. Quem se encontre em situação de inelegibilidade absoluta não pode concorrer a eleição alguma.

<sup>13</sup>Carvalho, Kildare G. **Direito Constitucional**. 14.Ed., Rev. Atual. e ampl. – Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p.824

(...)

As inelegibilidades relativas constituem restrições à elegibilidade para determinados mandatos em razão de situações especiais em que, no momento da eleição, se encontre o cidadão.<sup>14</sup>

O § 4º do art. 14 da CF configura inelegibilidade absoluta, pois diz que são inelegíveis os inalistáveis e os analfabetos. Os inalistáveis são os que tiverem direitos políticos perdidos ou suspensos, os estrangeiros, os conscritos, os índios não integrados – art.5º, II do CE.

Já o § 5º do art. 14 da CF que traz como inelegíveis, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente, configura hipótese de inelegibilidade de caráter relativo, visto que não é relativo a questões pessoais e sim ao cargo pleiteado.

As demais hipóteses estão previstas do § 6º ao 9º do art. 14 da CF e na Lei Complementar 64/90, que com os acréscimos trazidos pela Lei Complementar 135/2010, se tornou conhecida como a Lei da Ficha Limpa.

## 6 DAS ELEIÇÕES

Segundo Pacievitch, atualmente no Brasil ocorrem eleições a cada dois anos, sempre nos anos pares, com a exceção do cargo de senador da república, que tem mandatos com duração de oito anos, os demais cargos eletivos tem mandatos de quatro anos. Outro ponto, das eleições brasileiras, é o de que esta é realizada através do voto direto, secreto e obrigatório, havendo registros, da primeira eleição que ocorreu em 1532, por meio da qual foi escolhido o representante do Conselho da Vila de São Vicente.<sup>15</sup>

Como as eleições ocorrem a cada dois anos, os cargos eletivos são disputados em dois grupos, da seguinte forma: Eleições federais e estaduais - para os cargos de: presidente

<sup>14</sup>DA SILVA, José A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 390

<sup>15</sup> PACIEVITCH, Thais. Eleições no Brasil. Revista Info Escola: navegando e aprendendo. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/direito/eleicoes-no-brasil/>>. Acesso em: 30 mai. 2016.

da república (e vice), senador, deputado federal, governador (e vice) e deputado estadual. Eleições municipais – para os cargos de prefeito (e vice) e vereadores.

Segundo o calendário definido pela Justiça Eleitoral e consonância com o texto constitucional as eleições ocorrem no primeiro domingo de outubro, contudo, pode haver segundo turno, o qual segundo a norma deverá ser realizado no último domingo de outubro.

A inovação também passa pelo contexto da justiça eleitoral, visto o uso das urnas eletrônicas desde o ano de 2002, as eleições brasileiras passaram a ser totalmente informatizadas, o que permite que atualmente sejam consideradas as eleições mais rápidas e atualizadas do mundo.

### 6.1 DO SISTEMA ELEITORAL

Para que existam eleições, ou seja, para que haja o exercício da cidadania e a escolha dos representantes que proporcionarão o exercício do poder pelo povo, de forma indireta (pelo menos em tese), é necessário que se tenha um sistema eleitoral, que para José Afonso da Silva, nada mais é que o conjunto de técnicas e procedimentos que se empregam na realização das eleições, destinados a organizar a representação do povo no território nacional.<sup>16</sup>

Em síntese, podemos dizer que são dois os sistemas eleitorais, o sistema majoritário e o proporcional, todavia é possível o sistema misto que resulta da combinação do sistema majoritário e do proporcional, estes podem ser de combinação ou correção.

O Brasil consoante a Constituição Federal de 1988, adota os sistemas majoritário e proporcional.

O sistema majoritário segundo José Jairo Gomes:

É aquele em que vence a eleição o candidato que obtiver a maioria dos votos. Considera-se, nesse caso, maioria, tanto a absoluta, que compreende a

<sup>16</sup>DA SILVA, José A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 368



metade dos votos dos integrantes do corpo eleitoral mais um voto, quanto a relativa (também chamada de simples), que considera eleito o candidato que alcançar o maior número de votos em relação aos seus concorrentes.<sup>17</sup>

Já o proporcional segundo leciona José Afonso da Silva:

Por ele, pretende-se que a representação, em determinado território (circunscrição), se distribua em proporção às correntes ideológicas ou de interesse integrada nos partidos políticos concorrentes.<sup>18</sup>

No caso Brasileiro, conforme a CF têm-se a utilização do sistema majoritário para a escolha tanto dos membros do Legislativo, entre os quais estão os membros do Senado Federal, quanto para a eleição de membros do Poder Executivo, como o Presidente de República, prefeitos municipais e governadores, todos com seus respectivos vices (arts. 46 caput e 77 § 2º CF).

Igualmente, utiliza-se o sistema proporcional para a escolha dos membros apenas do Poder Legislativo, os quais, deputados federais, estaduais, distritais e também os vereadores (arts. 27, § 1º, 32 § 3º e 45 da CF).

## 6.2 PROCEDIMENTO ELEITORAL

O procedimento eleitoral, segundo José Afonso da Silva, nada mais é do que uma sucessão de atos e operações encadeadas com vista à realização do escrutínio e escolha dos eleitos.<sup>19</sup>

Para Sivanildo de Araújo Dantas:

Compõe-se o referido procedimento de fases e atos, de sorte que os antecedentes são condicionantes dos consequentes, todos interligados e vinculados pela mesma finalidade.

Os atos, de regra, possuem individualidade jurídica própria, sendo suscetíveis de impugnação junto ao órgão competente.

<sup>17</sup> GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas Jurídico, 2011, p. 106.

<sup>18</sup> DA SILVA, José Afonso. *Ibidem*, p. 371.

<sup>19</sup> DA SILVA, José A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 378



As fases, por sua vez, compõem a parte homogênea de um sistema heterogêneo. Ou seja, são como pequenos procedimentos inseridos dentro do procedimento das eleições. Aqui surgem fatos, incidentes e providências administrativas e jurisdicionais que serão examinados ora pelo juiz na qualidade de administrador do pleito, ora pelo juiz imantado de atividade jurisdicional. As fases, juntamente com os atos, guardam, em relação ao procedimento das eleições, uma relação de conteúdo e continente.<sup>20</sup>

Dessa forma podemos dizer que o procedimento eleitoral é dividido em 5 fases e dois atos; a primeira fase, que consiste na fase preparatória, onde são realizadas as filiações partidárias, as prévias partidárias, as convenções e as coligações partidárias; a segunda fase é a inicial, deflagratória ou propulsória. Inicia-se com a publicação do edital do pedido de registro das candidaturas pelos partidos políticos ou coligações no órgão específico da Justiça Eleitoral; a terceira fase é a preparatória, na qual se dão os atos de organização material e preparação dos instrumentos viabilizadores para realização da votação. A fiscalização dos candidatos em campanha; a quarta fase é a votação, que se inicia e se encerra no mesmo dia; a quinta fase corresponde à apuração ou contagem dos votos.

Após a quinta fase, tem-se o ato de declarar o resultado da votação com o nome dos eleitos, que é a proclamação, e o ato de cancelar os eleitos, que consiste na diplomação.<sup>21</sup>

## 7 ARRECADAÇÃO DE DINHEIRO PARA CAMPANHA

A Lei nº 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. As necessidades de tal modificação foram justamente para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina no processo de candidatura.

<sup>20</sup> DANTAS, Sivanildo de Araújo. *Direito Eleitoral*. Teoria e prática do procedimento das eleições brasileiras. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 100.

<sup>21</sup> DANTAS, Sivanildo de Araújo. *Direito Eleitoral*. Teoria e prática do procedimento das eleições brasileiras. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 100.

O debate sobre o financiamento de campanha, e a origem desses valores, segundo dados de 2014, fornecidas pelo site contas abertas, elenca o dinheiro proveniente dos recursos públicos, cuja porcentagem chega a 10,6% da arrecadação é pertencente aos diretórios nacionais dos partidos políticos. Para Menezes, esta monta é composta por verbas públicas, e de acordo com a primeira parcial da prestação de contas eleitoral, com o valor de R\$ 14,1 milhões do fundo partidário serão utilizados nas campanhas. Sendo a principal forma das agremiações financiarem as suas atividades, o que inclui, além de manter a militância e custear despesas operacionais, as campanhas.<sup>22</sup>

As verbas que compõem os fundos partidários são constituídas por dotações orçamentárias da união, multas, penalidades, doações e outros recursos financeiros que lhes forem atribuídos por lei. Assim, o fundo é constituído e distribuído aos partidos dos quais possuam a representação legal para auferir o recebimento dos valores e estejam devidamente regulares com as prestações de contas perante a Justiça Eleitoral.

Atualmente a lei passa a monitorar a pessoa física que perfaz a doação, vistos a legislação de 2015 retirar a hipótese de doação por pessoa jurídica, tentando mais uma vez coibir repasse de verbas ilegais, propinas, caixa dois e demais modalidades fraudulentas, as quais possam resultar em compra de voto e demais malefícios provenientes da arrecadação e destinação irregular.

### 7.1 DA ABERTURA DE CONTA BANCÁRIA

A lei nº 9504/97 em seu art. 22 traz a obrigatoriedade para o partido e para os candidatos de abertura de uma conta bancária específica, a fim de registrar todo o movimento financeiro da campanha.

---

<sup>22</sup> MENEZES, Dyelle. Arrecadação para campanhas. Site/Revista Eletrônica Contas Abertas. Disponível em: <<http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/9324#sthash.rryh4urs.dpuf>>. Acesso em: 30 mai. 2016.

Já o § 3º, do referido artigo, que foi Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006, dispõe que: “O uso de recursos financeiros para pagamentos de gastos eleitorais que não provenham da conta específica de que trata o caput deste artigo implicará a desaprovação da prestação de contas do partido ou candidato; comprovado abuso de poder econômico, será cancelado o registro da candidatura ou cassado o diploma, se já houver sido outorgado”.

Com a nova lei eleitoral Lei 13.165 de 29 de setembro de 2015 quem abre a conta é o candidato e não mais o comitê financeiro, além disto, o comitê financeiro não é mais obrigado a ter inscrição no CNPJ.

### 7.2 DO LIMITE E DAS DOAÇÕES

Até a nova lei eleitoral, os limites de gastos eram fixados pelo partido, quando a lei não fixasse limite, o que de fato nunca existiu. Com a lei 13.165/15, os limites de gastos agora serão fixados pelo TSE.

A nova lei eleitoral acrescentou também os artigos 18-A e 18-B que dispõem:

Art. 18-A. Serão contabilizadas nos limites de gastos de cada campanha as despesas efetuadas pelos candidatos e as efetuadas pelos partidos que puderem ser individualizadas.

Art. 18-B. O descumprimento dos limites de gastos fixados para cada campanha acarretará o pagamento de multa em valor equivalente a 100% (cem por cento) da quantia que ultrapassar o limite estabelecido, sem prejuízo da apuração da ocorrência de abuso do poder econômico.

Na lei anterior, o candidato administrava o dinheiro recebido pelo comitê financeiro, inclusive valores relativos ao fundo partidário, recursos próprios e doações de pessoas físicas e pessoas jurídicas. Na atual, fará a administração financeira da sua campanha, sem o apoio do comitê financeiro e sem dinheiro provindo de pessoa jurídica.

O candidato poderá receber dinheiro provindo do partido e de pessoas físicas, o art. 20 instituído pela nova lei dispõe:

Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha usando recursos repassados pelo partido, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas, na forma estabelecida nesta Lei.

Com a redação da nova lei as pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro, limitando-se a 10% do rendimento bruto, auferidos pelo doador, no ano anterior à eleição. Quando está for acima dos limites fixados em lei, o infrator deverá pagar uma multa no valor de cinco vezes a quantia em excesso.

Somente o juiz eleitoral poderá solicitar à Receita Federal do Brasil a declaração de imposto de renda do doador, não cabendo ao Ministério Público Eleitoral tal solicitação.

Quando o doador não declara imposto de renda, presume-se que seu rendimento ao limite para a isenção.

Além disso, poderá o candidato utilizar-se de recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecidos nesta lei para o cargo ao qual concorre.

## 8 DA ORIGEM DO DINHEIRO DOADO

Como visto todo o dinheiro doado tem sua legalidade aferida pelo crível da Receita Federal do Brasil, pois é necessária a declaração desses doadores.

Todavia, a Justiça tem apurado recentemente que em muitos casos o dinheiro doado é oriundo de corrupção e tendo a sua legalidade oriunda de “lavagem”.

O dinheiro é um bem fungível sendo que na contabilidade e rotina financeira dos doadores, eles se confundem não tendo como separar o dinheiro lícito do dinheiro ilícito. Uma vez que perante a Receita Federal o dinheiro do contribuinte está devidamente declarado e a porcentagem doada ao candidato não desrespeita o limite legal, não há como afirmar que o dinheiro doado seja fruto de crime.

Havendo a constatação de que o dinheiro doado não foi devidamente declarado nos rendimentos do doador junto à receita caberá ao competente órgão apurar tal irregularidade e tomar as medidas cabíveis em caso de crime, pois o dinheiro doado foi devidamente declarado em decorrência da fungibilidade do dinheiro não se pode afirmar que o fruto do crime foi objeto de doação.

Por mais que se confesse a origem do dinheiro doado, uma vez que a Justiça Eleitoral aprovou as contas do candidato, em decorrência da legalidade tributária necessária para tal aprovação, não cabe a esta mesma Justiça impugnar o registro ou cassar o diploma do candidato eleito.

### CONCLUSÃO

O sistema eleitoral é o instrumento de exercício da Democracia, pelo qual o cidadão exerce o poder que lhe é direito, podendo ser de forma direta ou indireta. Tais instrumentos visam assegurar uma eleição cada vez mais transparente e com menor custo pra possibilitar igualdade de concorrência aos candidatos.

Para o exercício da Democracia indireta se faz necessário a campanha eleitoral o que leva a um gasto de recursos financeiros sendo que a lei regula tais movimentações, especialmente proibindo a doação de pessoa jurídica e limitando as doações por pessoas físicas, com o intuito de gerar mais igualdade entre os candidatos.

A sistemática de comunicabilidade de dados entre o sistema bancário, o sistema da justiça eleitoral e a Receita Federal do Brasil condicionam os atos de doação, que por sua vez, conforme pretensão legislativa incorre na busca pela persecução de montantes e demonstrativos que sejam incompatíveis com os valores declarados. Espera-se com isso uma maior interação entre os órgãos, visando justamente verificar a fonte doadora, as condições de doação e por fim, assegurar que o valor doado resulta de verba lícita ou ilícita.

Pela presunção de inocência e boa-fé acredita-se que o doador fez corretamente a sua declaração de imposto de renda presumindo assim que o dinheiro doado seja lícito. Todavia observa-se atualmente que boa parte do dinheiro proveniente de doação de campanha tem origem ilegal, porém o dinheiro é um bem fungível e uma vez que as doações atenderam os limites legais a ponto de serem aprovadas pela Justiça Eleitoral, não pode esta Justiça impugnar o registro do candidato e cassar o seu diploma por falta de previsão legal.

Nos casos de lavagem de dinheiro ou qualquer outra ilicitude quanto a sua origem, caberá aos órgãos competentes às devidas apurações e penalidades sem reflexo direto na prestação de contas dos candidatos. Sendo cabível, para tanto, a seguridade da ampla defesa e do contraditório em todas as fases processuais.

Desse modo, o presente estudo conseguiu possibilitar em uma breve análise os diversos pontos através dos quais a legislação brasileira busca avidamente prevenir meios fraudulentos e corruptíveis ligados ao comportamento de determinados partidos e candidatos no que tange as doações eleitorais de campanha. O artigo elenca as definições de democracia, soberania, alistamento, elegibilidade e inelegibilidade e finaliza sua perspectiva diante do sistema da justiça eleitoral e suas formas e alterações legais que versam sobre o controle de valores de campanha e de contas cujos limites de doação podem significar um avanço democrático de cidadania.

### REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais nos 1/92 a 35/2001 e pelas Emendas Constitucionais de revisão; nos 1 a 6/94.** Brasília: Senado Federal, 2002. p. 24.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política.** 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

FACHIN, Zulmar. **Curso de Direito Constitucional.** 6. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2013.



## REVISTA DE ESTUDOS JURÍDICOS

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 14. Ed., rev. atual. E ampl. – Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DANTAS, Sivanildo de Araújo. **Direito Eleitoral**. *Teoria e prática do procedimento das eleições brasileiras*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

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

MENEZES, Dyelle. **Arrecadação para campanhas**. Site/Revista Eletrônica Contas Abertas. Disponível em: <<http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/9324#sthash.rryh4urs.dpuf>>. Acesso em: 30 mai. 2016.

PACIEVITCH, Thais. **Eleições no Brasil**. Revista Info Escola: navegando e aprendendo. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/direito/eleicoes-no-brasil/>>. Acesso em: 30 mai. 2016.