

# CORRUPÇÃO E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS\*

Mônica Herman S. Caggiano \*

Aspectos Gerais. Corrupção/Conceito e tipos. Corrupção e Anomia. A Corrupção Eleitoral. Objeto do Controle. Técnicas de Controle/Um Estudo Comparativo.

## 1. ASPECTOS GERAIS.

É lugar comum retornar o tema corrupção a cada início de período eleitoral, por ocasião desses momentos em que a atividade de "fund raising" se acelera, adota tons mais agressivos e a demanda de recursos financeiros para enfrentar os custos da campanha eleitoral transforma partidos políticos e candidatos em espaços amplamente permeáveis à ação corrosiva de lobbies, de grupos de pressão, das potências econômicas e, em geral, de interesses individuais e individualísticos. De fato, a atividade política, os meios e técnicas de difusão das idéias, os instrumentos de conquista de novos simpatizantes e adeptos, demandam importâncias cada vez mais volumosas, principalmente, nos dias de hoje, diante das sofisticadas metodologias de marketing político de avançada tecnologia e precisão.

A título ilustrativo, basta verificar, entre nós, o valor, não desprezível, do voto:

preço do voto* Qual o valor de uma campanha política em reais	
Deputado federal	400 000
Senador	1,5 milhão
Governador	15 milhões
Presidente	35 milhões

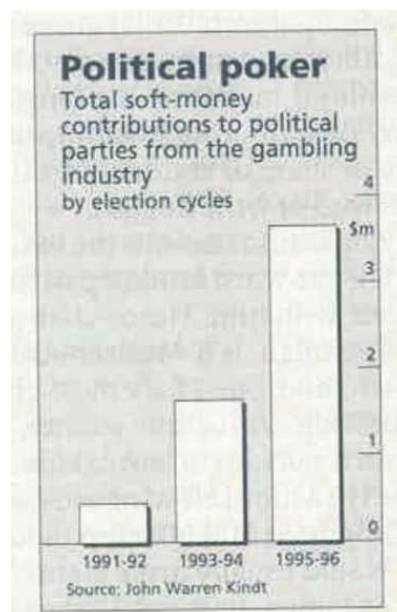
\*Fonte: Revista Veja, ed. de 25 de fevereiro de 1998.

E mais, o pleito em nível municipal de 2000, a maior eleição da história, por ter envolvido 321 000 candidatos (306 000 para vereador e 15 000 para prefeito), 5 milhões de cabos eleitorais e militantes, 355000 urnas eletrônicas e 1,9 milhão de mesários e escrutinadores, foi realizado a um custo de cerca de 2 bilhões de reais ou 700 milhões de dólares. (1)

Mais até, de conformidade com pesquisa procedida junto aos TRE's, o custo médio por voto conquistado, nesse último pleito municipal (ano de 2000), foi identificado como de R\$ 2,05. É certo que, em alguns municípios, a campanha foi mais dispendiosa, elevando essa média, e, em outros, o valor restou aquém desse montante. Em verdade, no panorama brasileiro, municipal, a campanha encontrou um clima extremamente conturbado diante dos inúmeros escândalos envolvendo corrupção, principalmente no Município de São Paulo, onde vários vereadores tiveram seus mandatos cassados, por via de processos decorrentes de CPI's(2) . O ambiente, pois, mostrava-se propício para a redução dos gastos e campanhas mais modestas.

Assim é que poderíamos oferecer a seguinte visualização do valor investido, por voto(3,4) :

Prefeito/Partido/Município	Valor do Voto <i>em reais</i>	Quanto gastou comparado com a média de R\$ 2,00
Cássio Taniguchi <i>PFL, Curitiba</i>	3,37	65% a mais
Edmilson Rodrigues <i>PT, Belém</i>	2,87	40% a mais
Alfredo Nascimento <i>PL, Manaus</i>	2,84	39% a mais
Juraci Magalhães <i>PMDB, Fortaleza</i>	2,72	33% a mais
Pedro Wilson <i>PT, Goiânia</i>	2,59	26% a mais
Antonio Imbassahy <i>PFL, Salvador</i>	2,21	8% a mais
Tarso Genro <i>PT, Porto Alegre</i>	1,76	14% a menos
Célio de Castro <i>PSB, Belo Horizonte</i>	1,66	20% a menos
Marta Suplicy <i>PT, São Paulo</i>	1,23	40% a menos
César Maia <i>PTB, Rio de Janeiro</i>	0,77	63% a menos
João Paulo <i>PT, Recife</i>	0,52	75% a menos



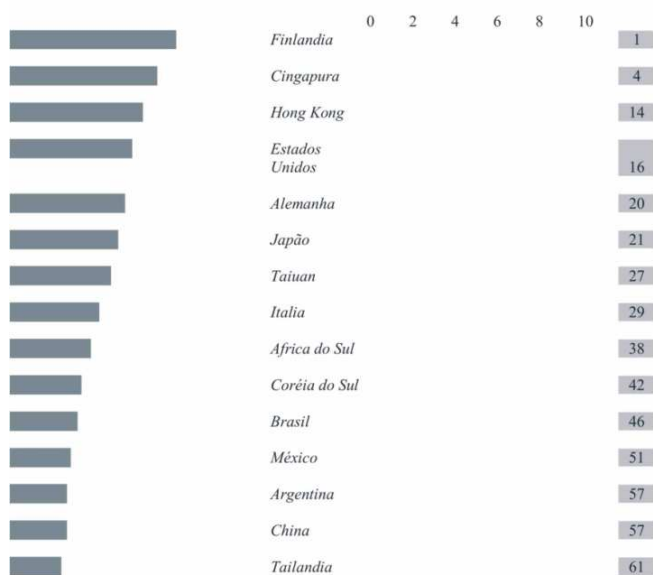
Diante desse quadro, que, de qualquer forma, revela o dispendioso custo da atividade política e apesar da observação lançada por V. O Key Jr., no sentido de que contribuir para atividades político - eleitorais e partidos deva ser considerado quase: "as honorable in motive as alms giving", a verdade é que o processo de arrecadação, as dívidas e os gastos têm sido encarados com bastante reserva não só em virtude do lastro de dependência que possam originar, como também em face do iminente perigo de desfiguração da vontade popular expressa pelo sufrágio.

Reflexo desse panorama, ainda, os infindáveis escândalos eleitorais que vêm aflorando em todas as partes(5) e que integram um negro repertório de casos a envolver captação, dispêndio e irregular uso de dinheiro no curso de campanhas políticas, muitas vezes transitando esse numerário numa via marginal, secreta e inacessível a qualquer controle e a justa preocupação no sentido de inibir a ação corruptora do financiamento político-eleitoral.

Convém, no entanto, registrar que a corrupção não pode ser entendida como um estigma peculiar e particular ao campo do financiamento político-partidário-eleitoral. E, portanto, aí não pode vir a ser isolada como fenômeno exclusivo. Em verdade, como já assinalado em outros trabalhos(6) , vem ela acompanhando a própria evolução do mundo. A Bíblia Sagrada não a ignorava, apresentando-se de elevada sensibilidade a passagem que recomenda: "Não receberás dádiva, porque a dádiva cega aos que a vêm e perverte as palavras justas." (Êxodo, XXIII - 8).

E hoje, vê-se o mundo abalado por um processo de corrupção globalizado, notadamente, em razão da acelerada linha de integração do comércio e dos mercados financeiros, fatores de elevada ingerência e produtores de corrupção, fato a impor aos analistas posturas inovadoras, na busca de instrumentos mais adequados ao seu combate, agora, em nível internacional.(7)

Espelhando essa preocupação, a esse passo em espectro internacional, o conhecido Índice de Percepções da Corrupção (IPCorr), uma iniciativa da Universidade de Göttingen e que foi adotado pela Transparência Internacional (TI), uma ONG com sede em Berlim e que tem por meta a erradicação do fenômeno no mundo. Nesse propósito e com uma atuação de bastante evidência, essa entidade elabora e publica periodicamente o ranking dos países em matéria de corrupção, com base exatamente no IPCorr, ou seja no grau perceptível de corrupção. A Revista The Economist, edição de 30 de junho a 6 de julho/2001, divulgou o índice, apresentando uma escala(8) em que a Nigéria encabeça a lista dos mais corruptos e o Brasil ocupando a 46a. posição, ex vi do seguinte quadro:



Impende, pois, antes de se adentrar no exame da corrupção no específico campo do financiamento das atividades político-eleitorais, uma breve incursão na análise intrínseca do próprio fenômeno.

## 2. CORRUPÇÃO CONCEITO E TIPOS.

Pois bem, nesse escaninho, a primeira dificuldade enfrentada pelo pesquisador é pertinente ao delineamento de um conceito preciso de corrupção. Como definir este fenômeno - indaga-se - já que noções com as quais mantém evidente vizinhança e que o complementam, a exemplo de concussão, tráfico de influência, prevaricação, propina, improbidade etc., reivindicam, sistematicamente sua individualidade e originalidade. E, ademais, é mister que ressalte a conotação difusa do termo, de elevada plasticidade, bem assim a refratária postura doutrinária que vem dedicando ao tema tímidas investidas, talvez em face da penosidade da tarefa de se indicar um tratamento terapêutico adequado a obter respostas satisfatórias. Assim, poderíamos anotar que o termo corrupção indica quaisquer ações praticadas de forma camuflada, a partir de uma zona de penumbra, à margem das linhas comportamentais norteadas pela lei e pela moral, sempre com vistas à obtenção de vantagens individuais ou em prol de um grupo, intangíveis pelas vias ordinárias.

De fato, verificando o verbete no Dicionário Aurélio: "corrupção - (do lat. *corruptione*) - S. f. 1. Ato ou efeito de corromper, decomposição, putrefação. 2. Devassidão, depravação, perversão. 3. Suborno, peita..(9) .

E o moderníssimo Houaiss explicita: "corrupção - S.f. ato, processo ou efeito de corromper. 1. deterioração, decomposição física, orgânica de algo; putrefação (c.dos alimentos). 2. modificação, adulteração das características originais de algo (c.de um texto)..(10)

Similar a esses conceitos, as definições contidas no Black's Law Dictionary, in verbis: "Corrupt - Spoiled; tainted; vitiated; depraved; debased; morally degenerate. As used as a verb, to change ones morals and principles from good to bad. ... Corruption - An act done with an intend to give some advantage inconsistent with official duty and the rights of others. The act of an official or fiduciary person who unlawfully and wrongfully uses his station or character to procure some benefit for himself or for another person, contrary to duty and the rights of others. See Bribe; Extortion"(11).

Nessa trilha, ainda, a observação de PHILIPPE ARDANT, no sentido de alinhar à idéia de corrupção "as situações e os meios de pressão ilícita e oculta utilizados para a obtenção de resultados que os procedimentos legais não garantam"(12) .

A seu turno, MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, em palestras proferidas sobre o tema, associa o sentido genérico do elemento corrupção a "tudo o que for condenável", frisando o sentido metafórico do vocábulo - "a podridão interna de um fruto que vez ou outra arrebenta".

Forçoso, portanto, reconhecer a presença da corrupção em todos os escaninhos que a vasta teia de relações sociais desvenda. Sob nuances e coloridos diferenciados, o fenômeno atua nos mais variados setores da atividade humana, tanto no campo empresarial, como no político; em esfera pública e na privada. Esta evidente flexibilidade do elemento corrupção - com o seu potencial mutante - lhe assegura aclimação a distintas situações, conduzindo a uma vasta possibilidade classificatória, na conformidade com as suas múltiplas manifestações e atendendo às diferentes perspectivas do analista.

Assim é que, num primeiro plano é viável apresentar uma classificação partindo do critério do locus que a acolhe, onde se identifica:

- a) a corrupção praticada no âmbito governamental e,
- b) a corrupção que se opera na área privada.

No que toca a primeira das categorias, pouco há que se alinhar, refletindo tal modalidade condutas que, em menor ou maior grau, se apresentam contrárias às boas práticas governamentais, as quais devem perseguir metas de interesse público. Alberga esta categoria situações a envolver servidores públicos atuando em proveito próprio, de seus amigos ou familiares, ensejando a incidência de figuras penais (crimes funcionais, a improbidade administrativa) ou ilícitos administrativos. Nesse escaninho, posiciona-se, por evidente, a atuação dos administradores públicos (agentes políticos), atuação acobertada pela aparência de legalidade; adentra-se nos domínios do desvio do poder, do abuso do poder a conter atos, muitas vezes formalizados por lei, os quais, todavia, estampam a intenção de alcançar interesses estranhos aos fins públicos.

De maior interesse, no entanto, afigura-se a segunda das hipóteses apresentadas: a corrupção praticada a partir da esfera privada, não governamental. Isto porque essa categoria detém efeito infiltrante, podendo contaminar o setor público, comportando, pois, desdobramentos a demandar maior atenção. Assim, nesses domínios depara-se o analista com a corrupção bi-setorial, a abarcar figuras como: o suborno a burocratas, o suborno do Judiciário, o suborno de políticos(13) .

Sob a ótica da intensidade do mecanismo utilizado para produzir corrupção, MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO destaca: o suborno, o favorecimento, o salopamento.

Nova possibilidade classificatória é vislumbrada se o enfoque da análise fixar a qualidade dos efeitos produzidos por força de ação corruptora. É que, as consequências, via de regra nocivas e prejudiciais ao corpo social, por vezes, podem assumir contornos favoráveis e vetoriais do desenvolvimento.

Nessa linha, inovadores e, de certa forma, corajosos os registros de OSTERFELD(14) no sentido de acoplar o rótulo de benéfica à corrupção praticada, por exemplo, pelos ambulantes para obter a respectiva licença em países onde o mercado de trabalho se apresenta deficitário e, portanto, conta com elevados índices de desemprego. Nessa condição, o ato marginal conduziria a resultados benéficos, positivos, concorrendo, inclusive, para uma reorientação normativa, no sentido de adequar o quadro normativo à realidade social. Daí a distinção idealizada entre a corrupção de:

- a) resultados positivos;
- b) resultados nocivos.

Aliás, aplicado referido critério ao campo do suborno de políticos, alcançar-se-ia, ainda na visão de OSTERFELD,

- a) a corrupção de caráter expansivo e
- b) a de caráter restritivo(15) .

A primeira corresponderia a uma atuação que, conquanto afastada do quadro legal, concorreria de forma a estimular o desenvolvimento, como elemento de incentivo a remodelações de cunho legislativo e acomodações às exigências de um novo quadro econômico e social. Sensível à idéia apresenta-se o entendimento de JEANNE BECQUART-LECLERCQ, em estudo que aborda os "Paradoxes de la Corruption Politique" e onde anota, a título de justificativa funcional da expansão das práticas de corrupção, o seu efeito de "óleo lubrificante da engrenagem".(16) Isto porque a sua dinâmica autoriza, não raras vezes, uma participação direta na esfera do poder e, de outra parte, agilizando o oferecimento de respostas governamentais mais céleres e consentâneas com as expectativas sociais, contribuirá para o atingimento de índices mais elevados de eficiência administrativa. A segunda, a corrupção restritiva, ao

invés, contraria as liberdades públicas, obsta o progresso e reduz o crescimento social, atuando, destarte, de forma prejudicial e de inequívocos efeitos negativos.

Na esteira das múltiplas possibilidades classificatórias que o fenômeno corrupção autoriza, oferece BECQUART-LECLERCQ uma interessante visão classificatória do fenômeno corrupção, a partir do critério funcional:

a) a corrupção atuando na consolidação de uma rede de relacionamentos a assegurar à sociedade civil o acesso, muitas vezes bloqueado, ao mundo das decisões políticas; uma rede de relações "de atuação discreta e sigilosa a franquear as fronteiras da legitimidade, senão da própria legalidade";

b) a corrupção operando uma ilegal e irregular redistribuição de recursos públicos, por via paralela, contemplando grupos que, por meios legais, estariam excluídos. Nesse escaninho situam-se as contribuições reservadas a partidos políticos de sustentação governamental por entidades que firmam contratos com os governos. Essa específica modalidade, de fato, é amplamente detectada no cenário internacional, onde inúmeros são os casos registrados pela literatura especializada, pela imprensa e pela mídia;(17)

c) a corrupção atuando como "cimento" a fortalecer a solidariedade, tanto entre as elites políticas e econômicas, como, ainda, entre partidos políticos, atuação que, em geral, implica na possibilidade de, por exemplo, utilizar a máquina estatal para campanhas político-eleitorais. Nessa esfera, ainda, a tradicional obrigação dos servidores públicos (notadamente daqueles que ocupam cargos de confiança, em comissão) de reverter, em favor do partido vencedor do pleito, uma porcentagem de seus vencimentos, prática que nos Estados Unidos se tornou famosa com o "2% Club" do Estado de Indiana, que impunha a todo trabalhador/empregado a contribuição, em forma de taxa, para o maior partido local, e aos funcionários públicos contribuição similar para o partido situacionista.(18)

### **3. CORRUPÇÃO E ANOMIA.**

Parece-nos relevante, a esse passo, uma reflexão acerca da possibilidade de irrupção de condutas corruptoras em ambientes desestruturados, marcados por processos de erosão da lei e da ordem. Este é o estado de anomia, caracterizado pela ausência de normas, ou melhor, pela perda de eficácia da ordem jurídica, cujos efeitos são discutidos por DAHRENDORF no clássico "A Lei e a Ordem"(19) . Em verdade, a idéia de anomia a designar o estágio de um Estado em deterioração, caracterizado pela inobservância da ordem jurídica, pela impunidade, enfim por profunda crise a perturbar a sociedade, foi introduzida por DURKHEIM, no célebre "Suicide"(20) . Encontrou, contudo, na obra de DAHRENDORF uma das mais aprimoradas análises, sob a ótica liberal.

O diagnóstico de anomia a atingir uma determinada sociedade, porém, implica na falta de um quadro normativo que tenha assegurada a implementação de sua eficácia. Deriva, assim, de uma ruptura na estrutura social e produz o afastamento entre a norma posta e o grupo social , aniquilando aquela. Nesse panorama, destarte, não há que se falar em corrupção. Esta implica no reconhecimento da existência de uma ordem legal, orientada por valores culturais e, à margem dessa ordem, uma outra, paralela, meramente operacional.

Forçoso convir, porém, que o fenômeno da corrupção, quando elevado a potências máximas, poderá conduzir à anomia, uma plataforma de deterioração total; alcançado esse momento - qualificado pelo vazio de normas coercitivas - a corrupção perde sua função e linha operativa. Não há mais razão para o acionamento deste conceito. E, na qualidade de fenômeno da patologia política e econômica, nesse quadro de deterioração, atos - que em situações de normalidade seriam rotulados de corrupção - acabam igualando-se e nivelando-se ao próprio clima degenerativo, de anomia, ali instalado.

#### 4. A CORRUPÇÃO ELEITORAL.

A relevância do processo eleitoral para as democracias é evidente. Ninguém ignora o fato de que eleições são convocadas toda vez que um regime democrático se instala em determinado Estado. É que, no mundo atual, irrealizável e utópica a idéia do demos governante - um povo, reunido em praça pública, adotando as decisões políticas de "per si". Impõe-se, ao menos, que esse mesmo demos possa, livremente e contando com elevado grau de assepsia, escolher os homens que, em seu nome, estarão legitimados a debater e deliberar sobre as questões de interesse público(21) . Daí porque, assume o período eleitoral a configuração de um dos mais preciosos e peculiares momentos da democracia, com estreita vinculação com a exigência de "free and fair elections", elemento de maior densidade dentre os caracteres de definição do modelo democrático, que repousa sobre bases preordenadas ao atendimento da exigência de eleições livres e amplamente competitivas para a seleção dos representantes e dos dirigentes de postos executivos.

Pois bem, exatamente nesse ambiente que, do campo da patologia eleitoral e partidária, emerge o fenômeno da corrupção a atingir, preferentemente, o espectro financeiro das campanhas, um dos campos de extrema permeabilidade e, ao que tudo indica, de difícil imunização no tocante aos elementos poluentes que deterioram o momento de exteriorização das preferências eleitorais, maculando os respectivos resultados.

Em verdade, falar em dinheiro como fator de corrupção no campo das campanhas eleitorais é mero simbolismo. A luta que nesses domínios é travada constitui pura disputa de poder ou busca de prestígio. Portanto, o dinheiro comparece como algo instrumental, o meio que viabiliza alcançar o poder, o prestígio ou outros objetivos perseguidos. Por isso, relevante é identificar a sua origem, como, ainda, o seu destino, ou seja como é gasto, pois essa é a trilha que irá desvendar a linha utilizada para a conquista de influência a ser convertida em outras vantagens e recursos próprios da esfera do poder político.

Nesse sentido a advertência de HERBERT E. ALEXANDER: "...money also is a tracer element in the study of political power. Light thrown upon transactions involving money illuminates political processes and behavior and improves understanding of the flow of influence and power."(22)

Forçoso convir, pois, que a idealização de um sistema de controle apto a assegurar a integridade do processo eleitoral, sob o comando de seus corolários básico - "free and fair elections" e "one person, one vote" - apresenta-se impositiva, porquanto o que deve se perseguir é exatamente essa luminosidade sobre as atividades de arrecadação e gastos de partidos e candidatos, incidente, inclusive, sobre os aportes legais.

Pois bem, dois, a nosso ver, constituem os pontos nevrálgicos do tema atinente ao controle da faceta financeira do processo eleitoral. O primeiro consiste em definir o campo que deve ser submetido a controle. O que se deve fiscalizar e em que momentos.

Já sob um outro enfoque é mister impedir que o controle incidente sobre as operações financeiras dos partidos - em períodos pré-eleitorais ou não - venha a nulificar o direito de livre manifestação e exteriorização do pensamento, a liberdade de atuação política, de pregação, de batalhar pela conquista dos votos, enfim de agir politicamente buscando expandir a respectiva densidade eleitoral, ampliar sua representatividade, perseguir o atingimento da meta máxima que é a de alcançar o poder(23) .

## 5. OBJETO DO CONTROLE.

Pois bem, sob o prisma da área sujeita à vigilância, contrariamente ao que usualmente ocorre, ou seja, uma preocupação específica voltada aos gastos eleitorais, parece-nos irretorquível o fato de que a sua incidência tanto deve recair sobre a arrecadação e as fontes desses aportes, como, ainda, sobre as despesas, escaninho que implica na verificação de sua legitimidade, do montante de recursos utilizados e a moralidade dos meios e técnicas a envolver sua aplicação. Isto porque a obtenção de recursos financeiros, além de árdua, oferece-se de extrema periculosidade, porquanto é nesta etapa que se descortina um promissor campo à ação corruptora de elementos ou organizações que, por intermédio do financiamento das campanhas, visam conquistar margens de influência nos canais decisórios do Estado.(24)

Assim é que, no panorama definido pelos americanos sob rótulo de "raising the money" (fund raising- uma especialidade, hoje em dia, bastante valorizada), é que o analista detecta um ponto de alta vulnerabilidade a abrir a porta para a atuação desintegradora dos lobbies, o uso indireto e indevido da máquina estatal e, ainda, a interferência da fortuna pessoal que acaba por desequilibrar o ambiente da disputa.

Entre nós, o legislador, ao editar a Lei n. 9 504, de 30 de setembro de 1997, aprimorando os textos que comandaram os pleitos de 1994 e 1996(25) , estabeleceu normas mais consentâneas com as práticas de arrecadação de fundos, reconhecendo e regulamentando a captação de recursos no âmbito da esfera privada, de pessoas físicas e jurídicas, de molde a assegurar um determinado equilíbrio à campanha, e a transparência necessária a identificar as fontes de financiamento que operam por de trás dos partidos e dos candidatos, enfim, medidas que buscam garantir a lisura e a autenticidade das consultas. Aprimorou o mecanismo pertinente à inserção de tetos máximos de contribuição e acerca do controle das interferências advindas da utilização dos bens públicos.

O tema, aliás, vem tratado em capítulo específico, sob a rubrica "Da Arrecadação e da Aplicação de Recursos nas Campanhas Eleitorais" (Lei n. 9 504, de 30 de setembro de 1997, arts. 17 a 27), preceitos que, no entanto, não detêm exclusividade na regulamentação, porquanto outras normas, inseridas no bojo de textos legislativos diferentes, a exemplo da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995), a seu turno cuidam da matéria.

De forma geral, os aportes autorizados, nos termos do art. 20 do referido diploma (Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997), devem advir do próprio partido, do comitê financeiro, do Fundo Partidário (sempre canalizados por intermédio dos partidos), de pessoas físicas ou jurídicas (excluídos aquelas sobre as quais incidem vedações - art. 24), e recursos próprios do candidato.

Interessante a perspectiva do legislador brasileiro que admite doações de pessoas físicas para campanhas eleitorais, somente, "a partir do registro dos comitês financeiros" - (art. 23 - Lei n. 9.504/1997), enquanto que na França, por exemplo, se reconhece o fato de que, durante todo o ano que precede as eleições, essa atividade deve ser permitida e regulada (artigo L. 52-4, do Código Eleitoral, por força de alteração introduzida em 1995)(26 )

Restam vedadas, no entanto, contribuições oriundas de: entidades ou governos estrangeiros, órgãos da Administração Pública Direta ou Indireta, concessionários ou permissionárias de serviços públicos, entidades de utilidade pública, sindicatos, pessoas jurídicas que recebam auxílios financeiros estrangeiros ou beneficiados com contribuições compulsórias fixadas por lei e, ainda, cataloga o legislador, na rubrica de ingressos financeiros indevidos, quaisquer colaborações à campanha, por meio de material, serviços, locação de bens e uma série de condutas que implicam em recursos oferecidos de forma camuflada (Lei n. 9 504/97, art. 26).



Singular a norma do art. 27, da já assinalada lei eleitoral, que consagra, entre nós, embora ainda de forma tímida, prática já consolidada em território norte-americano. Trata-se da debatida atuação dos Political Action Committees, organizações de simpatizantes das campanhas político-eleitorais que são constituídos por ocasião dos momentos pré-eleitorais e que atuam no domínio do "fund raising", arrecadando contribuições de reduzido valor, sem necessidade de registro quanto à origem. Importa, sem dúvida, numa fórmula de estimular a participação política e o exercício da cidadania. Implica, no entanto, também, num mecanismo de arrecadação e de realização de despesas de campanha fora do alcance do controle efetivo que é proposto nesse domínio(27) .

De fato, introduz aquele preceito (art. 27 da Lei n. 9 504/97) nova modalidade de colaboração com campanhas político-eleitorais: a possibilidade de qualquer eleitor "realizar gastos, em apoio a candidato de sua preferência, até a quantia equivalente a um mil UFIR, não sujeitos a contabilização, desde que não reembolsados." Ora, a técnica é excelente e oferece a brecha para, por via de múltiplas e pequenas contribuições, passe o dinheiro de campanhas a circular por uma via marginal, sem qualquer transparência e a salvo de qualquer controle(28) .

O impacto da Emenda Constitucional n. 16, de 4 de junho de 1997, que inovou no tocante ao tratamento do instituto da irreelegibilidade(29) , suavizando a vedação para permitir que os titulares dos cargos de Presidente da República, Governador de Estado e Prefeitos venham a postular por mais uma vez, em linha subsequente(30) , o mesmo posto, deflagrou novas limitações às campanhas e, destarte, à liberdade de divulgar posturas e plataformas políticas, disputando a simpatia, a confiança e o voto dos eleitores.

Assim é que, a Lei n. 9. 504, de 30 de setembro de 1997, dedica todo um capítulo às "condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais" (arts. 73 a 78 - Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais), visando impedir o uso da máquina estatal, principalmente, por parte dos candidatos à reeleição. E mais, as restrições introduzidas foram objeto de reforço por parte da Justiça Eleitoral, ao baixar as respectivas Instruções, culminando por impedir, de certa forma, até uma adequada segurança das autoridades, quando em campanha política. Dentre tais proibições pode-se destacar:

- a impossibilidade de participação nas campanhas políticas de assessores ou funcionários subordinados ao pretendente à reeleição, impondo-lhes, para tanto, prévio afastamento do cargo, o que na prática impunha a realização de atos de campanha eleitoral com vistas à recondução de uma equipe governamental e para a continuidade do programa desenvolvido por essa mesma equipe, porém sem a equipe - essa tarefa restou atribuída com exclusividade ao respectivo chefe;

- a impossibilidade de uso de veículo oficial para comparecer a atos de campanha - avião ou automóvel. Paradoxalmente, o corpo de segurança poderia se deslocar com veículos oficiais e, na hipótese de aeronave, o usuário restaria obrigado a ressarcir o erário público pelo valor da viagem. A regra logo fez a primeira vítima, o Ministro da Saúde que se utilizou de aeronave da Companhia Energética de São Paulo para se deslocar de São Paulo a Piracicaba, para reunião de "cunho político-partidária", como alcunhado referido encontro, ensejando a instalação de processo judicial e condenação da autoridade;

- neutralidade por parte da equipe de segurança que eventualmente acompanhar a autoridade a eventos de campanha, no sentido de lhe restar vedada a possibilidade de distribuição de material ou ato que pudesse ser considerado como de propaganda do candidato;

- aparelhos de telefone e fax do candidato a reeleição não podendo ser utilizados para contatos de campanha;

- residência oficial não podendo ser utilizada para jantares ou eventos que possam vir a ser qualificados como reuniões de campanha político-eleitoral.

Digna de nota, aliás, a última das hipóteses arroladas, a partir do elenco restritivo a incidir sobre os postulantes a mais um mandato. Isto porque não há como impedir alguém de receber, no local da sua moradia, quem quer que seja. Não dando abrigo a criminosos, a inviolabilidade do domicílio é princípio constitucional, território que assegura, também, o direito à privacidade.

Portanto ilusório que tal norma viria a impedir a realização de jantares e almoços com personalidades importantes na trajetória da reeleição. Nem há que se falar, ademais, que a técnica "Jantar com o Presidente" configura uma das mais antigas e tradicionais no catálogo do "Fund Raising", vindo a se celebrar, na análise procedida pelo Prof. Herbert E. Alexander, como financiamento "on the cash and calorie plan"(31) , (32). Absurda a regra, ainda, porque impraticável uma eficaz fiscalização, passando a se afigurar muito difícil a comprovação de eventual incidência. Reflete um dispositivo fadado a servir de simples fachada e a uma triste permanência no papel.

Restou vedado mais: a publicidade institucional, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim entendida pela Justiça Eleitoral, e quaisquer pronunciamentos em cadeia de rádio e televisão fora do horário eleitoral gratuito, excetuando-se as hipóteses de urgência, a critério da Justiça Eleitoral (art. 73, VI, b e c), postura legislativa que reintroduziu, entre nós, a censura, abolida pela Constituição de 5 de outubro de 1988.

Aliás, é de se registrar o diferenciado tratamento oferecido pelo legislador no tocante à reeleição para os cargos do Legislativo. Nesse terreno, restou consagrada apenas a vedação quanto à utilização da Gráfica para a produção de material publicitário.(33 ) Nada mais, sob a argumentação de que o parlamentar deve se comunicar com o seu eleitorado. Mas aí remanesce a questão: o Chefe do Executivo, que hoje é eleito e cuja legitimidade encontra por superfície exatamente o seu respaldo eleitoral, não seria merecedor de tratamento idêntico, mormente ante o "standard" igualitário que preordena os direitos consagrados no Estatuto Fundamental?

De outra parte, convém reconhecer que, uma vez admitida a hipótese da reeleição, não há como ignorar o núcleo central em torno do qual gira o Instituto, ou seja a possibilidade que se abre ao eleitor de realizar uma opção por um programa de governo já em pleno desenvolvimento.

Desse mesmo sentir, a linha jurisprudencial construída a partir dessas novas hipóteses restritivas do texto legal. Assim, na Representação eleitoral n. 68 - Distrito Federal, o Relator, Ministro Garcia Vieira, do E. Tribunal Superior Eleitoral, em seu voto vencedor, pronunciou-se:

"A ação governamental do Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, além de legítima, no âmbito de suas responsabilidades constitucionais e funcionais, não configurando propaganda eleitoral, mas, no máximo, publicidade institucional autorizada por lei ....., em nada permite concluir sobre "conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidade entre candidatos" da parte do Presidente da República. A lei não poderia (para ser constitucional) e não pretendeu paralisar a ação governamental, de forma compatível com a correta exegese da Emenda Constitucional n. 16/97, que, segundo orientação jurisprudencial deste Egrégio TSE e do Colendo STF, ao introduzir a possibilidade de reeleição para o Executivo, observa o princípio da continuidade administrativa (vide, e.g., Consulta ns. 327,328,332,Relator o Eminentíssimo Ministro Neri da Silveira, e ADIn n. 1.805, idem)." (DJ de 20.08.98, seção 1, p. 73)

E, no âmbito da Representação eleitoral n.57 - Distrito Federal, o Ministro Fernando Neves, Relator, ressaltou:

"O que me parece importante examinar é se a publicidade institucional vedada temporariamente pelo art. 73 da Lei n. 9 504, de 1997, abrange as placas de obras ou serviços em andamento, cuja presença decorre de exigência legal ou contratual e não contenha promoção indevida de autoridades, de servidores ou de administrações. ....- e registra o eminente jurista: ....Não me parece que essa placa possa estar incluída na vedação referida, até porque ela atende ao que determina o artigo 16 da Lei 5 194, de 1966: Enquanto durar a execução de obras, instalações e serviços de qualquer natureza, é obrigatória a colocação e manutenção de placas visíveis e legíveis ao público, contendo o nome do autor....., assim como os dos responsáveis pela execução dos trabalhos"(TSE - D.J. 17/08/98, seção 1, p. 53/54) - grifo nosso.

Sob essa ótica, é toda uma equipe governamental e o seu plano que se coloca à apreciação popular. A opinião pública colhida a partir da consulta eleitoral não será, certamente, influenciada pela equipe de segurança que acompanha a autoridade a postular a recondução e, também, muito mais visível, digno, e dotado de maior lisura, o deslocamento com os meios de transporte próprios do cargo que ocupa do que, artificialmente, por intermédio de equipamentos oferecidos, por vezes, por terceiros, a partir da penumbra.

Isto conduz, fatalmente, a entender como ilusórios os efeitos concretos de grande parte das restrições introduzidas, em frontal confronto com a técnica mais moderna que recomenda a aplicação da razoabilidade na inserção de limitações a recursos e despesas no âmbito das campanhas eleitorais, alinhando-se isto a um regular e eficiente sistema de acompanhamento da atividade financeira e garantia de ampla publicidade(34) .

Evidente que grande parte do resultado da captação de recursos destina-se à realização de despesas de publicidade em campanhas eleitorais; daí a tendência de inclusão indireta de aportes, por via de mecanismos que, dos bastidores, de forma indireta, podem alimentar e incrementar sua evolução. Reflexo imediato as incessantes tentativas do legislador em impor maior rigor às limitações e restrições, até mesmo diante das perspectivas de se alcançar situações de favorecimento diante da nova tecnologia.

Assim é que, na onda de atualização do texto de regência dos pleitos eletivos e na expectativa de obstaculizar benefícios decorrentes de brechas até então inexistentes, há projetos de lei em curso visando:

- regulamentar a propaganda eleitoral por meio de serviços de valor adicionado e Internet, com o escopo de evitar o abuso do poder econômico (projeto 2.358/2000, de autoria do Deputado Nelson Proença, PMDB-RS);

- proibir a publicidade de prestadoras de serviços de telefonia que tenham os mesmos números de identificação de partidos políticos, entre 6 de julho e 30 de novembro de 2002 (projeto 4.867/2001, de autoria do Deputado Bispo Rodrigues (PL-RJ).(35 )

O campo de incidência do controle abarca, não há dúvida, também, as despesas. E, nesse nicho, cabe investigar a par da questão quantitativa, também a ótica da legalidade e da moralidade do dispêndio realizado. São, pois, dois os enfoques reconhecidos e recomendados pelo legislador.

O primeiro, em verdade, não oferece maiores dificuldades ao analista. Consubstancia-se num exame acerca da observância dos limites que o próprio partido ou coligação fixou e oficializou (Lei n. 9 504, de 30 de setembro de 1997/ art. 18).(36 ) Impõe-se a verificação numérica do limite estabelecido, a verificação contábil das despesas de campanha que não podem ultrapassá-lo e a investigação real do aspecto geral e do volume da propaganda utilizada, se de conformidade com os números declarados.

O segundo aspecto, qualitativo, o destino e a finalidade dos gastos, todavia, é o que mais de perto interessa à investigação. É sobre esse específico campo, nos parece, que o analista deve debruçar sua atenção, porque é nessa esfera que se verificam - ou que se abre a oportunidade para a verificação - irregularidades que venham a comprometer a lisura da consulta eletiva, a sinceridade do voto, em razão da interveniência dos fatores poluentes que maculam a exteriorização da vontade política expressa na cédula, introduzindo, portanto, máculas sobre o próprio resultado.

Os dispêndios preconizados na lei eleitoral dizem respeito basicamente à publicidade autorizada. Vem, destarte, cuidados nos capítulos que cuidam dessa temática, a partir do art. 36 da assinalada Lei n.9.504/97. Evidencia-se, aí, uma forte preocupação em oferecer tratamento distinto aos diferentes métodos de marketing conhecidos e permitidos, a exemplo daqueles concretizados por via cartazes, equipamentos de alto-falante e amplificadores de som, sistema de outdoor (art. 42), publicidade por via da imprensa (art. 43) e através da mídia (rádio e televisão - arts. 44 a 57).

O legislador, em verdade, buscou assegurar um determinado equilíbrio ao desenvolvimento da campanha, evitando - aliás em homenagem ao próprio princípio inscrito no art. 237 do Código Eleitoral, que visa inibir a interferência do poder econômico - excessos resultantes da disparidade de recursos. Nesse diapasão e reconhecendo que períodos longos para a publicidade afiguram-se extremamente onerosos aos candidatos, consagrou, num primeiro momento, a redução do período de campanha: 3 meses anteriores ao pleito(37) para as fórmulas de marketing que não impliquem em rádio e televisão e para esses últimos veículos, apenas, 45 dias(38) .

Nessa linha, ainda, a exigência de horário gratuito na rádio e televisão e repartição dos horários, atendendo à densidade eleitoral do partido ou coligação, ou seja em razão do número de integrantes da(s) respectiva(s) bancada(s) na Câmara dos Deputados (§ 2º, art. 47- Lei n. 9 504/97). E, mais ainda, a partilha dos espaços destinados a outdoors, outra questão espinhosa, que põe em relevo o potencial econômico, encontrou solução nas regras de distribuição por bandas partidárias, em razão da respectiva relevância eleitoral, e por via de sorteio (art. 42 - Lei n. 9 504/97).

No tocante à prática atinente a cartazes, panfletos, banners, etc, o legislador de 1997 (Lei 9 504/97) seguiu de perto o texto imediatamente anterior(39) e autorizou: a fixação de faixas, placas, cartazes, pinturas e inscrições em bens particulares (§ 2º, art. 37), a panfletagem na via pública (art. 38), a realização de comícios (art. 39), a propaganda mediante uso de equipamentos de ampliação do som, no período compreendido entre as 8 e 22 horas, desde que a 200 metros das sedes dos Poderes Públicos e, quando em funcionamento, dos hospitais, escolas, bibliotecas, igrejas e teatros (§ 3º, art. 39). E mais, cometeu ao Poder Legislativo - ou mais especificamente à sua Mesa Diretora - a deliberação acerca de atos de marketing eleitoral nas suas dependências (§ 3º, art. 37).

Ao lado desse quadro publicitário, de grande plasticidade quanto aos meios e instrumentos de divulgação, há, é certo, um considerável elenco de vedações, em sua grande parte destinadas a afastar do ambiente eleitoral os fatores de poluição, em especial, o uso da máquina estatal (arts. 37), o desrespeito ao dia de reflexão que é a data da realização das eleições(40) , que deve assegurar um clima que garanta a assepsia do voto (§ 5º do art. 39), o uso indevido de símbolos ou imagens governamentais (art. 40), atos de aliciamento (art. 41-A).(41)

## **6. TÉCNICAS DE CONTROLE UM ESTUDO COMPARATIVO.**

O problema trazido a debate constitui, de fato, o ponto nevrálgico desse estudo, girando em torno da questão do financiamento da atividade político-partidário-eleitoral. É que essa vigilância deve, a rigor, se mostrar assecuratória da transparência das operações contábeis, identificando eventuais vínculos, os lobistas e também o destino do dinheiro. Mais, impõe-se que se apresente de simples manuseio, ou seja

capaz de operar de forma célere e segura. Demais disso, é necessário que o sistema seja apto a identificar com segurança os responsáveis, porquanto a prática de irregularidade sem a devida sanção - em razão da diluição da responsabilidade - implica num estágio de impunidade que desprestigia qualquer sistema ou técnica de controle, por mais sofisticado que se apresente o seu mecanismo.

Por derradeiro, não poderá o estudioso ignorar a exigência constitucional atinente à garantia da livre manifestação do pensamento e das idéias(42) , afastando os excessos - tendência natural de qualquer sistema de controle - que limitem e venham a cingir a atividade do candidato direcionada à expansão de suas propostas, da ideologia e do seu programa.

O método adotado na Alemanha (financiamento pelos cofres públicos(43) ) é que, sob este aspecto, mais se evidencia, evoluindo para o pedestal de matriz de toda uma linha de tentativas de imitação, sem grande êxito, no entanto.

A sua mola mestra consiste em impor financiamento público para as campanhas político-eleitorais, o que implica em identificar perfeitamente o volume e a origem dos recursos. Quanto aos gastos, prevê um ajuste entre as lideranças para a fixação de limites. Em suma, a solução germânica, que se destaca, também, pelo tratamento menos proibitivo, repousa sobre aportes públicos e, conseqüentemente, um rígido controle do destino dessas verbas. A prestação de contas, pública, deve se realizar sob os "princípios da correta contabilidade" (art. 28 da Lei dos Partidos Políticos)(44) .

Vale assinalar que o esquema engendrado afigurou-se, de certa forma, eficaz para refrear a desregrada e abusiva ação do dinheiro em ambientes político-eleitorais; não os tornou imunes, contudo, a episódios de malversação do dinheiro, a exemplo dos fatos, noticiados pela imprensa, a envolver o ex - Chanceler Helmut Kohl(45) , até hoje sob investigação, em razão de aportes advindos do plano privado para o reforço das finanças eleitorais.

O quadro norte-americano, que nos oferece um vasto repertório de unsavory tales of political money,(46) hoje se apresenta com um sistema híbrido de controle.

Tendo adotado, em termos facultativos, o financiamento público das campanhas(47) para os pleitos presidenciais ,gira em torno de limitações - até drásticas - quanto à arrecadação e aos dispêndios. Prevê sanções e o sistema de fiscalização, quanto à observância das leis, é atribuído à Federal Election Commission, apesar das críticas de que tem sido alvo em razão de sua estrutura considerada frágil. Os PAC's foram legalizados e a legislação dos Estados tem se orientado, nas suas reformas, pelo modelo federal. Mas remanesce em panorama americano o problema das "despesas independentes ", isto é de recursos privados que podem advir de particulares ou de PAC's sem qualquer interferência de candidato ou de comitê financeiro, e que podem ser utilizados tanto a favor como contra uma determinada candidatura. E, mais ainda, a questão do "soft money", ou seja o numerário que prescinde de declaração quanto à origem e que pode ser (48) utilizado em eleições locais para uma série de práticas publicitárias - a partir do registro de eleitores, organização das primárias, até a confecção de bottons, cartazes, panfletos, jornais e tablóides partidários, etc.(49) )

Aliás, o panorama norte-americano, rico em estudos e levantamentos acerca da questão "money in politics" nos oferece, ainda, uma visão clara da arrecadação oriunda do "hard money", ou seja, a arrecadação proveniente de fontes regulares e sujeita ao controle da Federal Election Commission, e do denominado "soft money", e, conseqüentemente, a relevância desses recursos para efeito de campanha:

→ "hard money" (em milhões de dólares)	
Republicanos	1992 1996
	164 milhões 278 milhões
Democratas	85 milhões 146 milhões
→ "soft money" (em milhões de dólares)	
Republicanos	1992 1996
	46 milhões 121 milhões
Democratas	31 milhões 106 milhões

*Fonte: Time, novembro, 11 – 1996, p. 15.*

A seu turno, o modelo francês passou a adotar a opção do financiamento público para as campanhas (cf. quadro final), vedando, a partir de 1995, as contribuições advindas de pessoas jurídicas e de sindicatos. Mas, curiosamente, o legislador de 1995 não mais permitiu computar como despesa de campanha, gastos não autorizados, expressamente, pelo candidato; daí, considerando a inexistência de vedação para que comitês simpatizantes de candidaturas promovam seus candidatos, as pessoas jurídicas e físicas passaram a poder realizar doações e financiar tais atividades fora de qualquer controle<sup>(50)</sup>. É a transposição para o cenário francês do modelo "soft money" norte-americano, e essa inspiração parece mais evidente ainda se traçado um paralelo com o PAC's, que pode ter inspirado o legislador. De qualquer modo, este mostrou-se mais restritivo do que a regulamentação tedesca, porquanto proíbe contribuições de origem estrangeira e fixa limites para dispêndios por parte dos candidatos, como também no tocante às doações, impondo ainda a sua declaração, mediante registro.

No cenário italiano, após o episódio conhecido como "Tangentopoli", que desvendou uma extensa rede de corrupção envolvendo políticos, empreiteiros e intermediários, diversas foram as tentativas de se introduzir uma adequada regulamentação do quadro partidário, incluindo a questão do financiamento da atividade política.

A idéia de financiamento público, aliás, foi acolhida em 1974, com o advento da Lei n 195; transcorrido um período de intensa nebulosidade, porém, em 1997, o legislador introduziu um novo modelo: "o financiamento voluntário dos partidos políticos" (lei n. 2, de 1997), sem abandonar a idéia de financiamento público que passou a constar como norma transitória, inserida, por vezes até em textos legais de matiz tributário<sup>(51)</sup>.

A perspectiva de edição de novo texto, promovendo o retorno ao financiamento público das atividades dos partidos e movimentos, foi alcançada com a edição da Lei n. 157, de 3 de junho de 1999, que dispôs sobre "Nuove norme in matéria di rimborso delle spese per consultazioni elettorali e referendarie e abrogazione delle disposizioni concernenti la contribuzione volontaria ai movimenti e partiti politici".

Porém, perdura, na Itália, a preocupação com a ausência de regulamentação a nortear e disciplinar a atuação dos partidos e movimentos, ganhando simpatia a proposta legislativa de Mancina (Atto Câmara n. 5326, de 20 de outubro de 1998), que preconiza "Normas sobre a democracia interna dos partidos, sobre a seleção dos candidatos e sobre o financiamento".(52 )

Quanto aos mecanismos adotados em terreno brasileiro, o padrão permanece fiel ao método das limitações e controles relativos. Os limites quanto às doações são pertinentes à pessoa física. Não há tetos estabelecidos para pessoas jurídicas(53) . Os limites de gastos, para a realização de campanhas eleitorais, os próprios partidos apontam (art. 18, caput, Lei n. 9 504/97). É vedada a contribuição financeira oriunda de entidade ou governo estrangeiro ou que tenha lastro estrangeiro. São afastados os recursos que possam vir canalizados do erário público, excetuado os do Fundo Partidário, mecanismo de financiamento que busca implantar aqui o padrão germânico.

Com efeito, a idéia de financiamento público das campanhas, seguindo a matriz alemã, tem conquistado um número considerável de adeptos, principalmente, em razão da ampla possibilidade de controle (pelo Tribunal de Contas da União) e, portanto, em face da idéia de garantia de maior transparência que oferece. Esse Fundo, disciplinado por força da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei n. 9 096, de 19 de setembro de 1995 - art. 38), iniciou sua trajetória de forma extremamente tímida. Criado em 1965 (Lei n. 4 740/65), foi reforçado no tocante à sua constituição pelo diploma editado em 1971 (Lei n. 5 682/71) e, remodelado o conteúdo por força da atual LOPP (art. 38), é objeto, hoje, de proposta de reforma de lei ferenda. Nesse sentido, o projeto de Lei do Senado, n. 353, de 1999, de autoria do Senador Sérgio Machado, com parecer favorável, que, no entanto, continua em tramitação sem qualquer definição quanto a sua futura e eventual transformação em lei.

De outra parte, embora tenha apresentado um volume de recursos maior do que nas primeiras décadas de sua existência, o Fundo Partidário, ainda, não oferece um suporte adequado para poder suportar o elevado custo do voto(54). Assim é que, a consulta eleitoral, a nível municipal, envolveu um custo de cerca de 2 bilhões de reais, enquanto o Fundo Partidário distribuiu apenas R\$ 70.224.978,61(cf. dados do TSE)

Certo é que, o nosso sistema busca respaldo na técnica das vedações (acima especificadas) e na idealização de um mecanismo de controle que, a par do registro das doações, exige escrituração contábil e uma prestação de contas ao final de cada pleito. Tudo sob o comando da Justiça Eleitoral, responsável pela fiscalização e pelo atendimento da lei nos períodos eleitorais.

A engrenagem visualizada pelo legislador, porém, ainda não configura o sistema ideal, haja vista o elenco de casos de espúria canalização do dinheiro nesses períodos. Isto, por um lado, em razão das vedações excessivas que pressionam em demasia partidos e candidatos, conduzindo as finanças político-partidárias-eleitorais a transitar por uma via marginal, ilegal. E, por outro, porque diante da ausência de um financiamento público - de difícil prática num país com um erário deficitário e onde o voto tem um elevado preço - a imposição de transparência é que deveria ser merecedora de maior atenção e privilégio, idealizando-se mecanismos de incentivo às doações registradas e destinadas a partidos políticos ou candidatos, de molde a, ao menos, aclarar ao eleitor quem ou que potência econômica encontra-se nos bastidores da candidatura objeto de sua opção política.

Por derradeiro e resultado da pesquisa realizada, é apresentado um quadro ilustrativo do tratamento dessa questão financeira a envolver partidos políticos e campanhas eleitorais em alguns dos ordenamentos jurídicos que foram abordados na produção deste trabalho:

País	Financiament o Público	Doações de pessoas sindicatos	jurídicas e	Doações provenientes do estrangeiro	Limites de Doações (obrig de declarar) (publicidade)	Limites de Despesas	Prestação de Contas
Bélgica	<i>Sim</i>	<i>Não</i>		<i>Sim</i>	US\$ 125	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>
Brasil	<i>Pouco</i>	<i>Só pessoas Jurídicas</i>		<i>Não</i>	<i>Pessoas Físicas: 10% do rendimento bruto.</i>	<i>O limite declarado</i>	<i>Sim</i>
Inglaterra	<i>Não</i>	<i>Sim</i>		<i>Sim</i>	<i>Não</i>		<i>Recomendo</i>
Rep. Checa	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>		<i>Sim</i>	US\$ 2.800		<i>Não</i>
França	<i>Sim*</i>	<i>Não**</i>		<i>Não</i>	US\$ 150*** <i>Sim</i>		<i>Sim****</i>
Itália	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>		<i>Sim</i>	US\$ 2 600 <i>Sim</i>		<i>Sim</i>
Espanha	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>		<i>Não</i>	<i>Sim</i> <i>Sim</i>		<i>Sim</i>
Alemanha	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>		<i>Sim</i>	US\$ 10.300 <i>Sim</i>		<i>Não</i>
Japão	<i>Sim*****</i>	<i>Sim</i>		<i>Não</i>	US\$ 475 <i>Sim</i>		<i>Sim</i>
Suécia	<i>Sim</i>	<i>Sim</i>		<i>Sim</i>	<i>Não há Sim</i>		<i>Não</i>
USA	<i>Sim</i>	<i>Não: há exceções*****</i>		<i>Não</i>	US\$ 250 <i>Sim</i>		<i>Sim</i>

\* Um dos mecanismos adotados pela reforma de 1995 consiste no público financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais, mediante um reembolso pelo Estado de 50% do respectivo teto limite de despesas, mecanismo que beneficia apenas os partidos que conquistaram 5% dos votos. Em 1995, de acordo com tais regras, foi repassado um total de 526 milhões de francos, distribuídos a partir da divisão de metade desse valor de acordo com o desempenho nas eleições gerais para a Assembléia Nacional e a segunda metade em razão do número de parlamentares filiados ao partido. (cf. Jean-François Médard, Finanziamento della Política e Corruzione: il caso francese, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão, Dott. A . Giuffrè Editore, 2000).

\*\* desde 1995 e há exceções.

\*\*\* cada candidato pode receber o valor máximo de 30.000 francos por doador e os partidos podem receber o montante máximo de 50.000 francos por ano de cada contribuinte (La France aux Urnes)

\*\*\*\* Para as eleições presidenciais: 120 milhões de francos e para as eleições legislativas 250.000 francos por candidato. ((cf. Jean-François Médard, Finanziamento della Política e Corruzione: il caso francese, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão, Dott. A . Giuffrè Editore, 2000).

\*\*\*\*\* desde 1994

\*\*\*\*\* a legislação de alguns Estados permite.

Fonte base: The Economist, janeiro/fevereiro 2000, p. 57. (dados acrescidos de acordo com pesquisas em outras bases, acima referidas)



## NOTAS

1 O levantamento foi efetuado com base em dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral que cuidou de uma consulta eletiva a abarcar 109 milhões de eleitores a exercer o direito de sufrágio em 5 549 municípios.

2 O período do mandato do Prefeito Celso Pitta em São Paulo (1997 a 2000) foi atingido por uma série de CPI's, chegando-se a, até mesmo, instaurar um processo de "impeachment" contra o próprio alcaide. Este não teve sucesso e o prefeito chegou a completar o seu mandato de 4 anos. No entanto nesse período, a exemplo do ambiente italiano de 1992, vários políticos perderam o mandato e passaram a responder criminalmente pela prática de atos rotulados de "corrupção". Nesse rol o caso do Vereador Vicente Viscome (até hoje preso), de Maria Helena Pereira Fontes, do PL, conhecida por andar armada com um revólver de calibre 32 e pelos rompantes de agressividade (Cf. revista Veja, edição de 11 de agosto 1999), do Deputado Hana Gharib, envolvido em episódios de corrupção ainda na vereança, em São Paulo, e outros tantos.

3 Os dados apresentados na tabela foram extraídos da revista Veja, edição de 20 de dezembro de 2000, p. 36.

4 Cuida-se dos Prefeitos de capitais, eleitos no último pleito de 2000.

5 Clássicos já se apresentam os casos Baker, Dodd e Watergate, integrantes do longo elenco de exemplos extraídos do panorama norte-americano. Ver a respeito o nosso FINANÇAS PARTIDÁRIAS, Brasília, Ed. do Senado Federal, 1983. Também, na Áustria, célebre é o escândalo a envolver a construção do Hospital Geral de Viena, que acabou por rotular esse país, na Europa, como uma república particularmente corrupta. (cf. SCAEFFER, Heinz, Finanziamento della Política e Corruzione: Il Caso Austríaco, in Finanziamento della Política e Corruzione, a cura de LANCHESTER, Fulco, Milão, Dott. A . Giuffrè Editore, 2000, p. 101 e ss). E, mais recentemente, os episódios a conduzir, entre nós, ao impeachment do Presidente Fernando Collor, os fatos referentes ao governo socialista espanhol de Felipe Gonzáles, as investigações que ainda estão em curso relativas ao Presidente francês François Mitterand e, por que não arrolar aqui, as denúncias contra o Primeiro Ministro germânico Helmut Kohl, acusado, ao final do ano de 1999, de ter recebido doações políticas, irregulares, destinadas ao seu partido, o CDU (União Democrata-Cristã), criando, para tanto, "contas secretas". (v. nesse sentido, O Estado de São Paulo, ed. de 30.12.99, p. A 14, The Economist, janeiro/fevereiro de 2000, p. 57 e ss

6 Ver a respeito o nosso "Legalidade, Legitimidade e Corrupção em Campanhas Eleitorais", in Cadernos Liberais, São Paulo, CEPS, Série Alfabética.

7 SCHÖNBOHM, Horst, in La Corrupción en el derecho comparado, Argentina, Konrad Adenauer Stiftung e.V.

8 Na referida escala, cada país é citado com um valor único numa linha que vai de 0 a 10, sendo o 0 referente a "absolutamente corrupto" e 10 a "absolutamente íntegro" - in SPECK, Bruno Wilhelm, Mensurando a corrupção: Uma Revisão de Dados Provenientes de Pesquisas Empíricas, in Os Custos da Corrupção, São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, Centro de Estudos, dezembro 2000, p. 25/26.

9 Aurélio Buarque de Holanda Ferreira, Novo Dicionário da Língua Portuguesa, 2a ed., Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, p. 486

10 Instituto Antônio Houaiss, Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa, 1ª ed., Rio de Janeiro, Editora Objetiva, p.848

11 BLACK, Henry Campbell, M. A ., Black's Law Dictionary, St. Paul Mn, EUA, West Publishing Co. 1990, p. 345.

12 ARDANT, Philippe, La Corruption, in Pouvoirs, n. 31, Paris, PUF, 1984.

13 Ver nesse sentido, OSTERFELD, David, "Corrupción y Desarrollo", in Contribuciones, 2/99, ano IX, n. publicação trimestral da Konrad Adenauer Stiftung, Buenos Aires, p. 163.

14 op. cit. sup.

15 op.cit. sup., p. 174.

16 BECQUART-LECLERCQ, Jeanne, "Paradoxes de la Corruption Politique", in Pouvoirs, n. 31, Paris, PUF, 1984, p. 19. Aliás, é interessante a expressão em francês : l'huile dans les rouages", utilizada pela autora.

17 Nesse nicho situam-se os casos do Chanceler germânico Helmut Kohl, do governo socialista espanhol de Felipe Gonzáles e o francês de François Mitterrand (nota n. 3); em terreno brasileiro, doméstico, encontramos os episódios a envolver várias Comissões Processantes de Inquérito, com atuações marcantes na cassação de mandatos de vencedores, na legislatura de 1997 a 2000, e hoje o escândalo a envolver o Senador Jader Barbalho (PMDB-PA) que já renunciou à Presidência da Mesa Diretoria, sendo processado por suposto desvio de fundos do Banco BANPARÁ, enquanto Governador do Estado do Pará ( O Estado de São Paulo, 29/09/01, p.A-10).

18 cf. BECQUART-LECLERCQ, op. cit. sup., p. 24.

19 DAHRENDORF, Ralf, A Lei e a Ordem.

20 DURKHEIM, Emile, Suicide, Glencoe, Illinois, Free Press, 1951.

21 Montesquieu, "O Espírito das Leis".

22 ALEXANDER, Herbert E., "Financing Politics-Money Elections and Political Reform", Washington,DC, Congressional Quarterly Press, Foreword, Fourth Edition, 1992, p. 3

Tradução nossa: "... o dinheiro constitui traço elementar ao estudo do poder político. Conhecer as transações que envolvem dinheiro coloca à luz os processos políticos e o comportamento e implementa o entendimento acerca das ondas de flutuação das influências e do poder"

23 A liberdade de manifestação - a liberdade da palavra - em períodos eleitorais, o que impede limitações excessivas sobre os gastos que os candidatos venham a realizar para poder alcançar os seus eleitores, foi um dos pontos consagrados por força da decisão BUKLEY X VALEO, (proferida em 30 de janeiro de 1976, pela Suprema Corte dos Estados Unidos. A discussão girava em torno das limitações de campanha introduzidas pela Emenda de 1974 e acabou impondo ao Congresso norte-americano a revisão do quadro normativo em 30 dias. Ver a respeito: HERBERT E. ALEXANDER, Financing Politics, Money, Elections & Political Reform, 4a ed., Washington, DC, Congressional Quarterly Press, Foreword, Fourth Edition, 1992, e nosso FINANÇAS PARTIDÁRIAS, op., cit. p. 68 e 69.) E, mais recentemente, na Grã-Bretanha, atrai a atenção dos analistas o caso Bowman, que provocou decisão emanada da Corte Européia, similar ao precedente norte-americano, acima referido, no sentido de que os limites estabelecidos para fins de despesas eleitorais não podem representar restrição injustificável à liberdade de expressão. Cuidava-se nesse caso de ação levada a efeito por Phyllis Bowman, diretora executiva da Sociedade para a Proteção dos Nascituros (SPUC - Society for the Protection of the Unborn Child). No período anterior às eleições inglesas de 1992, Phyllis distribuiu milhares de folhetos e volantes de propaganda de 3 candidatos, principalmente no colégio eleitoral de Halifax. Acusada de ter violado o art. 75 do Representation of the People Act, por gastos excedentes na promoção de campanha eleitoral de candidato e sem a autorização deste - simplesmente na qualidade de terceiros simpatizantes - Bowman levou o caso à Corte Européia, onde obteve referida decisão favorável e que, de certa forma, interferiu nos estudos que estão sendo realizados na Inglaterra em busca de uma remodelação da legislação eleitoral, incluindo a questão do financiamento. (Neste sentido as Comissões: Neill Committee e Lord Jenkins Committee) - FISHER, Justin, Il Finanziamento dei Partiti Politici in Gran Bretagna, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão, Dott. A. Giuffrè Editore, 2000 .

24 Theodor Roosevelt, aliás, já em 1905, reclamava pela necessidade de vedação de contribuições a partidos e a candidatos, recomendando que a lei viesse a proibir "todas as contribuições oferecidas por associações a qualquer partido político ou para qualquer fim político" (in Finanças Partidárias, Mônica Herman S. Caggiano, op. cit. sup., p. 18/19).

25 Entre nós, até o advento do diploma de 1997, era da tradição eleitoral a edição de um texto legal específico para cada pleito. É, sem dúvida, louvável a ação do legislador, produzindo um documento com o ar de generalidade e permanência, buscando, assim, evitar o casuísmo típico da esfera eleitoral. Aguarda-se, porém, com curiosidade, verificar em que medida esta lei (Lei n. 9.504/97) resistirá ao tempo e às demandas políticas a indicar a necessidade de ajustes para cada consulta eleitoral. Por ora, com poucas alterações (A Lei n. 9.840, de 28 de setembro de 1999, alterou o seu art. 73, § 5º, revogou o § 6º do art. 96 e introduziu um art. 41-A), o documento serviu de regência às eleições nacionais de 1998, ao pleito municipal de 2000 e, aguardam-se as alterações a albergar a realização da consulta, de caráter geral/nacional de 2002.

26 MANOD, Alain, Le Financement des Campagnes Électorales, Paris, Berger Levrault, setembro de 2000.

27 cf. HERBERT E. ALEXANDER, Financing Politics, Money, Elections & Political Reform, 4a ed., Washington, DC, Congressional Quarterly Press, Foreword, Fourth Edition, 1992.

28 Referida possibilidade de arrecadar pequenas quantias (de muitos) lembra a polêmica e discutida técnica dos PAC's que dominam o quadro eleitoral estadunidense. São os Political Action Committees, que podem ser inaugurados e mantidos por amigos e simpatizantes dos candidatos. Toda a contabilidade corre por conta desses comitês que, a rigor, atuam em prol da candidatura que suportam. Podem receber doações até um determinado limite e, por vezes, até de fontes que não poderiam financiar partidos e candidatos diretamente, a exemplo de sindicatos; podem doar importâncias (até um determinado limite, dependendo da legislação do respectivo Estado) a partidos políticos e candidatos; enfim gozam de uma acentuada liberdade de manipulação de orçamento de campanha, muito mais ampla que a admitida em relação a partidos e candidatos. É verdade que nos domínios norteamericanos, onde cada Estado conta com sua própria legislação eleitoral, inclusive em matéria de "fund raising", há registros de tratamentos diferenciados, buscando-se limitar a interveniência dos PAC's no financiamento de candidaturas, em especial, introduzindo limites aos montantes que tais organizações podem doar à campanha. In HERBERT E. ALEXANDER, Financing Politics, Money, Elections & Political Reform, 4a ed., Washington, DC, Congressional Quarterly Press, Foreword, Fourth Edition, 1992.

29 A regra da irreelegibilidade, homenagem ao standard da alternância e modelada de forma a afastar os riscos do continuísmo e a deterioração do pólo do poder por força da ação corrosiva de sua concentração, por um longo período, nas mãos de um grupo ou de um só homem estréia entre nós com o texto da Constituição republicana de 1891 (art. 43), afigurando-se ausente tão só na Carta de 1937.

30 A possibilidade de recondução do Chefe máximo do Executivo, para mais um mandato consecutivo, encontra guarida na evolução do sistema presidencialista norte-americano, quando, no ensejo de se recusar "replay" à pretensão do Presidente Roosevelt de concorrer a um terceiro e quarto mandatos, foi consagrada, em esfera constitucional, com o advento e a retificação da Emenda n. XXII, a possibilidade de se pleitear uma e uma só vez a reeleição. No panorama sul-americano, contudo, a prática afigura-se rara e de recente introdução. É o que denota a mais breve incursão no quadro dos sistemas eleitorais ali em vigor, onde se destacam, tão só, os exemplos da Argentina e do Peru, que passaram a agasalhar referida postura na década 90, viabilizando a manutenção no poder dos respectivos Presidentes.

31 Money in Politics, PAP, 1972, Washington, D.C. e Financing Politics, Congressional Inc. April, 1978.

32 Interessante a esse respeito verificar os métodos "on the cash and calorie plan" utilizados na reeleição do Presidente Clinton, eleições de 1996. São apontadas nesse período as seguintes alternativas: uma contribuição de cerca de US\$ 25 mil confere o direito a evento com o Vice-Presidente Al Gore; o dobro dessa contribuição implica na possibilidade de uma reunião de 10 pessoas, na Casa Branca, para ver o Presidente e US\$ 100 mil viabiliza um jantar com o Presidente no Hay Adams Hotel, na frente da Casa Branca. (apud Times, novembro 11 - 1996, p. 15)

33 Nesse sentido e de acentuada flexibilidade o tratamento assegurado, consagrado, inclusive em resposta do E. TSE a consulta promovida pelo Presidente da Câmara dos Deputados, litteris: "Deputados. Trabalhos Gráficos. Possibilidade de que sejam fornecidos pela Câmara, no ano eleitoral, desde que relativos à atividade parlamentar e com obediência às normas estabelecidas em ato da Mesa, vedada sempre qualquer mensagem que tenha conotação de propaganda eleitoral" (Consulta n. 444, Classe 5a. Distrito Federal, DJ 26.06.1998)

34 Nessa linha a obra de Kraehe, Rainer, Le financement des Partis Politiques, 1972, Paris, PUF. Sobre o tema, o nosso Finanças Partidárias, 1983, Brasília, Gráfica do Senado Federal.

35 Há outros projetos, da mesma forma relevantes mas que não tocam de perto a questão do financiamento. Merecem especial registro o projeto de autoria do Deputado José Carlos Coutinho (PFL-RJ), que visa preservar a moralidade do cargo público, exigindo para o registro da candidatura o exame antidrogas, e o apresentado pelo Deputado Aldo Arantes ( PC do B - GO), de n. 4.404/2001, que obriga os veículos de comunicação a divulgar pesquisas eleitorais conjuntamente, no ensejo de oferecer ao eleitor a possibilidade de análise comparativa e identificar discrepâncias.

36 No quadro doméstico, brasileiro, a fixação do limite de dispêndios por candidatura é obrigação do Partido, figura que deve proceder à declaração e registro desse dado junto à Justiça Eleitoral, sujeita a superação desse limite à sanção pecuniária de multa "no valor de cinco a dez vezes a quantia em excesso." art. 18, § 1º e 2º, Lei n. 9 504/97.

37 O art. 36 da Lei n. 9504/97 prevê: "A Propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição". Considerando que os pleitos se realizam em 3 de outubro - data oficial, isto implica num período de cerca de 3 meses para a campanha publicitária dos candidatos.

38 Este é o prazo fixado pelo art. 47 da Lei n. 9 504/97.

39 Lei 9 100/95.

40 Um tratamento especial no que concerne ao "Dia da Eleição" já é tradicional em território norte-americano. Entre nós, o legislador, também, lhe oferece um disciplinamento peculiar com vistas a assegurar a livre expressão das preferências políticas. Ver a respeito CAGGIANO, Mônica Herman S., Eleições Municipais de 1996, com ênfase para o quadro de São Paulo, in Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo, ed. da Secretaria dos Negócios Jurídicos da Prefeitura de São Paulo, 1997, p 49 a 83.

41 Apesar da preocupação com o Dia da Eleição, certo é que esta data tem demandado significativos recursos financeiros aos promotores de campanhas políticas. É, também, do espectro norte-americano que são extraídos os seguintes dados: Election Day (eleições presidenciais de 1996) - dispêndios do Partido Democrata: US\$ 250 milhões; Partido Republicano: US\$ 400 milhões. (apud Times, novembro 11 - 1996, p. 15)

42 Já no célebre caso Buckley X Valeo registrava a decisão do Supremo norte-americano "o candidato, não menos que as demais pessoas, encontra-se amparado pelo preceito do 1º Aditamento, tendo o direito de participar das discussões acerca dos problemas públicos e advogar, tenaz e incansavelmente, sua eleição...". (v. CAGGIANO, "Finanças Partidárias", op. cit., p. 120).

43 Em terreno brasileiro tem sido intensa a preocupação legislativa no sentido de introduzir um efetivo financiamento público. Ver o projeto de Lei do Senado, n. 353, de 1999, de autoria do Senador Sérgio Machado, com parecer favorável, que, no entanto, continua em tramitação sem qualquer definição quanto a sua futura e eventual transformação em lei.

44 v. CAGGIANO, Finanças Partidárias, op. cit. p 207 e ss.

45 O ex-Chanceler alemão Helmut Kohl, que governou a Alemanha por 16 anos, foi acusado, ao final do ano de 1999, de ter recebido doações políticas, irregulares, destinadas ao seu partido, o CDU (União Democrata-Cristã), criando, para tanto, "contas secretas". (v. nesse sentido, O Estado de São Paulo, ed. de 30.12.99, p. A 14, The Economist, janeiro/fevereiro de 2000, p. 57 e ss., The Economist, Dezembro 11-17/1999, p. 45). A denúncia foi formulada por um ex-tesoureiro do partido, Walter Leisler Kiep, arrolado num processo atinente à evasão fiscal. Demais disso, está sendo investigada a participação do Presidente da França, François Mitterrand, que teria ordenado o pagamento de uma "comissão" para o partido de Kohl, em cenário de campanha eleitoral para reeleição, em 1994, "comissão" esta proveniente da refinaria ELF nas negociações envolvendo a compra e reforma da refinaria alemã LEUNA. (in The Economist, janeiro/fevereiro de 2000, p. 57 e ss)

46 Repulsivas histórias acerca do dinheiro na política -tradução nossa; ver, ainda, Finanças Partidárias, op. cit., supra.

47 O financiamento público das campanhas foi uma das bandeiras do Presidente Jimmy Carter, conforme relata HERBERT E. ALEXANDER, Financing Politics, Money, Elections & Political Reform, 4ª ed., Washington, DC, Congressional Quarterly Press, Foreword, Fourth Edition, 1992, p. 41. Ademais foi entendido como uma das melhores terapias para impedir a corrupção nos ambientes das campanhas eleitorais, após o episódio "Watergate".

48 É celebre o valor de 3.7 milhões de dólares em soft money, como contribuição da indústria do jogo. O Pôquer Político: Contribuição em soft money para partidos políticos provenientes da indústria do jogo, registrado por períodos eleitorais.

49 id. p. 66.

50 cf. MÉDARD, Jean-François, Finanziamento della Política e Corruzione: il caso francese, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão, Dott. A . Giuffrè Editore, 2000.

51 De fato, a Lei italiana de n. 146, de 8 de maio de 1998, que cuidava da simplificação e racionalização do sistema tributário para o funcionamento da Administração Fazendária, trazia um dispositivo - art. 30, que previa a dotação de 110 milhões de liras a favor de movimentos e partidos políticos. (cf. FROSINI, Tommaso Edoardo, Finanziamento Dei Partiti e Corruzione: Brevi Note Critiche sul Caso Italiano, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão, Dott. A . Giuffrè Editore, 2000, p. 424.

52 cf. FROSINI, Tommaso Edoardo, ibidem, p. 411 e ss.

53 De acordo com registros do jornal O Estado de São Paulo, edição de 26.11.98 (Fonte:TSE), os principais financiadores das campanhas do atual Presidente da República Federativa do Brasil, Fernando Henrique Cardoso foram: Banco Itaú - 2.6 milhões de reais; La Fonte Investimentos - 1 milhão de reais; Grupo Bradesco - 1 milhão de reais; Banco Real e Banco Real de Investimentos - 1 milhão de reais; Companhia Brasileira de Petróleo Ipiranga - 1 milhão de reais; Inepar - Indústria e Construções - 1 milhão de reais; Copesul - Companhia Petroquímica do Rio Grande do Sul - 1 milhão de reais; Volkswagen Serviços - 0,8 milhão de reais; Florestas Rio Doce - 0,75 milhão de reais; Vale do Rio Doce Alumínio (Aluvale) - 0,75 milhão de reais; Estrel Administração e Corretagem de seguros - 0,6 milhão de reais; Gerdau S. A . - 0,6 milhão de reais; Banco Safisa S. A . - 0,6 milhão de reais; BBA Trading - 0,5 milhão de reais; Petroquímica do Nordeste (Copene) - 0,5 milhão de reais; Banco Real - 0,5 milhão de reais; Techint Engenharia - 0,5 milhão de reais; Construtora Andrade Gutierrez - 0,5 milhão de reais.

54 O volume de recursos advindos do Fundo Partidário (solução brasileira para o público financiamento das atividades político-partidárias-eleitorais) vem, de fato, se ampliando nos últimos anos, não mais apresentando o tradicional tom anêmico. Assim, em 2001 (até 24.09) tinham sido distribuídos recursos no montante total de R\$ 65.883.508,49. A partilha, porém, continua sendo regida por regras que privilegiam as agremiações de maior proeminência. O PSDB, partido do Presidente Fernando Henrique Cardoso foi contemplado com a maior fatia: R\$ 13.085.723,09 (19,85%); o PFL (partido do Vive-Presidente, Marco Maciel) foi agraciado com R\$ 12.910.417,36 (19,58%); o PMDB com R\$ 11.322.308,01(17,17%), o PT com R\$ 9.846.301,64 (14,94%), o PPB, em decadência, com R\$ 8.466.389,87 (12,84%). Mas o restante de partidos, em número de 26, participaram em menos de 1% dessa repartição, com exceção do PSB, que ganhou R\$ 717.387,43 (1,09%). Fonte: TSE - partidos. fundo partidário.

## **BIBLIOGRAFIA**

ALEXANDER, HERBERT E., Financing Politics, Money, Elections & Political Reform. 4.ed. Washington: Congressional Quarterly Press, Foreword, 1992

BRÉCHON, PIERRE, La France aux Urnes. Paris: La Documentation Francaise, 1998.

CAGGIANO, MÔNICA HERMAN S., Finanças Partidárias. Brasília: Gráfica do Senado Federal, 1983.

\_\_\_\_\_. Eleições Municipais de 1996, com ênfase para o quadro de São Paulo, in Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo, ed. da Secretaria dos Negócios Jurídicos da Prefeitura de São Paulo, 1997, p 49 a 83.

FISHER, Justin, Il Finanziamento dei Partiti Politici in Gran Bretagna, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão: Dott. A. Giuffrè Editore, 2000.

FROSINI, Tommaso Edoardo, Finanziamento Dei Partiti e Corruzione: Brevi Note Critiche sul Caso Italiano, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão: Dott. A. Giuffrè Editore, 2000

GUÉNAIRE, MICHEL; BIZIOU, DAVID; QUENTIN, BRUNO, Le Cadre Juridique des Campagnes Électorales, Paris: Le Moniteur, 2000.

LANCHESTER, Fulco, Finanziamento della Política e Corruzione, Milão: Dott. A. Giuffrè Editore, 2000

MÉDARD, Jean-François, Finanziamento della Política e Corruzione: il caso francese, in Finanziamento della Política e Corruzione, A cura de LANCHESTER, Fulco, Milão: Dott. A. Giuffrè Editore, 2000

MONOD, ALAIN, Le financement des Campagnes Électorales, Paris: Berger-Levrault, 2000.

\* Professora doutora, livre-docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, ocupa o cargo de professora associada de Direito Constitucional do Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, é Coordenadora do Curso de Pós-Graduação "stricto sensu" - direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, Coordenadora do Curso de Especialização em Direito Empresarial (pós-graduação "lato sensu") da Universidade Presbiteriana Mackenzie, procuradora municipal (1972 - 1996). - Texto publicado na Revista Fórum Administrativo - Direito Público, Ano 1 - Nº 10 - Dezembro 2001.