

**A PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA PELOS CANDIDATOS A CARGOS ELETIVOS COMO CONDIÇÃO *SINE QUA NON* PARA O INCREMENTO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA****THE CAMPAIGN ACCOUNTS FOR CANDIDATES FOR ELECTIVE POSITIONS AS A *SINE QUA NON* CONDITION FOR THE INCREASE OF PARTICIPATORY DEMOCRACY**FELIPE ANTÔNIO DE CASTRO BEZERRA MORAIS MELO<sup>1</sup>FELIPE BRUNO SANTABAYA DE CARVALHO<sup>2</sup>JOÃO FELIPE BEZERRA BASTOS<sup>4</sup>**RESUMO**

O presente artigo visa estudar a prestação de contas eleitorais, considerando-a um dever cívico, como uma maneira de estimular a democracia participativa. Será estudado se o princípio constitucional da eficiência, presente no rol dos princípios gerais da Administração Pública do art. 37 da CRFB/88 pode ser considerado como um princípio democrático. Outrossim, será realizada a distinção, com base em Bruhns, de maneira crítica, patrimonialismo e o neopatrimonialismo. Dessa forma, considerando a consulta realizada à doutrina nacional e estrangeira, a metodologia será do tipo bibliográfica. Quanto à natureza e fins da metodologia, será do tipo, respectivamente, qualitativa e exploratória. Portanto, um dos objetivos deste trabalho é comprovar que a participação popular, por meio das diversas plataformas hodiernamente existentes, na fiscalização dos gastos eleitorais e públicos é essencial para o fortalecimento da democracia pátria.

**PALAVRAS-CHAVE:** Accountability. Administração Pública Gerencial. Prestação de contas eleitorais. Princípio democrático. Neopatrimonialismo.

**ABSTRACT**

This article aims to study the electoral accountability, considering it a civic duty, as a way to stimulate participatory democracy. It will be studied whether the constitutional principle of efficiency, present in the list of the general principles of Public Administration of art. 37 of the CRFB / 88 can be considered as a democratic principle. Also, the distinction will be made, based on Bruhns, critically, patrimonialism and neopatrimonialism. Thus, considering the consultation carried out to national and foreign doctrine, the methodology will be of the bibliographic type. As to the nature and purpose of the methodology, it will be qualitative and exploratory, respectively. Therefore, one of the objectives of this work is to prove that popular participation, through the various platforms currently available, in the control of electoral and public expenditures is essential for the strengthening of the country's democracy.

**KEYWORDS:** Accountability. Management Public Administration. Provision of electoral accounts. Democratic principle. Neopatrimonialism.

\*Recebido em 09/05/2017 e aprovado em 16/04/2021.

1 Advogado. Mestrando em Direito Constitucional Público e Teoria Política pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Especialista em Direito e Processo Eleitoral (UNIFOR). E-mail: felipe\_castro\_@hotmail.com

2 Advogado. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Direito e Processo Eleitoral pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). E-mail: f.santabaya.carvalho@bol.com.br

4 Advogado. Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Especialista em Direito e Processo Eleitoral pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/CE. E-mail: jfelipebastos@gmail.com

## 1 INTRODUÇÃO

A transparência e consequente lisura das eleições em muito está atrelada à obrigatoriedade de os candidatos aos pleitos em todas as esferas – federal, estadual e municipal - terem de prestar contas à Justiça Eleitoral. Esta é a pauta que atualmente vem suscitando calorosos debates, tendo em vista que o desrespeito e a deficiência dos mecanismos de controle são mazelas que infelizmente acompanham a realidade político brasileira hodierna.

Entretanto, há uma questão tormentosa, de índole constitucional, que permeia o entorno da prestação de contas de campanhas: trata-se da disciplina legal ínsita no art. 30 da Lei n. 9.504 de 1997 que dispõe expressamente sobre as quatro possibilidades que poderão ocorrer no mundo fenomênico, no tocante à prestação de contas. (BRASIL, 1997)

Ocorre que, em tese, a interpretação que considera a prestação de contas como condição de elegibilidade, em tese não poderia prosperar, diante do fato de que apenas a Constituição de 1988 poderia assim fazê-lo.

Neste ponto, a presente pesquisa deverá, ainda que de modo incipiente, deixar cristalino que o entendimento capitaneado pelo Tribunal Superior Eleitoral, de que o rol previsto na Constituição Republicana de 1988 em verdade seria meramente exemplificativo, *numerus apertus*, portanto, não merece ser guarnecido perante o direito brasileiro.

Não se está, saliente-se, sendo defendido que não sejam devidamente prestadas as respectivas contas de campanhas dos candidatos a cargo eletivo, até porque isso contrastaria com o atributo da transparência e lisura, fatores inafastáveis para campanhas mais justas.

Está sim, sendo posto em discussão se seria possível, ou não, a disciplina das condições de elegibilidade que não tenham sede constitucional ou não decorram de sua melhor interpretação – neste último caso, tomando-se o devido cuidado para não incorrer no erro da interpretação judicial restritiva de direitos.

Nesta ambiência, já se fazem presentes instrumentos que favorecem a participação popular como o aplicativo “Mudamos”, cujo apanágio é fazer reverberar o maior acesso e fortalecimento do exercício direto da cidadania, algo salutar e necessário para proceder ao resgate do princípio democrático, tão fragilizado pelas instituições diametralmente desacreditadas devido aos recentes escândalos de corrupção e péssimo uso da máquina pública.

O problema, ademais, é justamente a ausência de políticas públicas de longo prazo, que contemplem, acima de tudo, uma conscientização geral por parte de toda a sociedade. Isto porque, não é se abstendo de participar da vida política do país, com atitudes como votando nulo ou em branco, que

será desenhado um novo cenário político no país. Por isso, a medida infra somente pode ser planejada ao lado de um planejamento altamente estratégico, com o fito de buscar reeducar, politicamente, o povo.

A democracia participativa deve fazer as vezes de um aparato que agregue, e não exclua a democracia indireta, conquanto seja propícia uma reformulação, muito mais do que eleitoral, por reformas pontuais, mas eminentemente política.

Dessa forma, considerando a consulta realizada à doutrina nacional e estrangeira, a metodologia será do tipo bibliográfica. Quanto à natureza e fins da metodologia, será do tipo, respectivamente, qualitativa e exploratória.

No primeiro tópico, analisa-se a *accountability* e sua significância na seara do Direito Eleitoral.

No segundo tópico, aborda-se sobre o caso da não prestação de contas à Justiça Eleitoral pelos candidatos a cargos eletivos.

No terceiro tópico, estuda-se caso o mero erro formal na prestação de contas de campanha: enseja a que a Justiça Eleitoral repute como conta não prestada.

No quarto e último tópico, realiza-se um estudo a respeito da democracia participativa e suas novas perspectivas na atualidade.

## 2 A ACCOUNTABILITY E SUA SIGNIFICÂNCIA NO ÂMBITO DO DIREITO ELEITORAL

*Accountability*, dever de prestar contas e transparência, constituem formas diversas para se referir a mesma coisa. Embora a palavra “*accountability*” não tenha uma tradução exata, esta se reverbera no uso escorreito dos recursos públicos, de forma a constituir uma obrigação compulsória de serem fornecidos esclarecimentos de modo detalhado sob o uso dos recursos (no caso das campanhas a cargo eletivo, é o dever de aqueles que desejem exercer o “*jus honorum*”) de explicarem a destinação dos recursos advindos dos doadores, pessoas físicas, bem como do Fundo Partidário em suas respectivas candidaturas políticas.

Aliás, o traço característico da Administração Patrimonial, em que a coisa pública e a coisa privada são tratadas com verdadeira sinonímia, os caracteres indelévels são o clientelismo, patriarcalismo, o nepotismo, dentre outros favorecimentos pessoais, que até os tempos atuais continuam fortemente presentes na praxe política brasileira.

Ademais, infelizmente, pode-se fazer uma afirmação no sentido de que o caos instaurado pelo hodierno cenário político no Brasil, ressalvadas raras exceções, é preponderantemente patrimonialista (atualmente discute-se sobre o “neopatrimonialismo”).

Acerca do termo acima utilizado, devemos fornecer as devidas explicações para seu uso. Trata-se de um termo que não possui uma definição bem definida na doutrina, mas de cujo uso pede-se vênua para fazer uso na presente pesquisa.

Por “neopatrimonialismo”, entende-se o modelo de patrimonialismo respaldado quer seja pela própria legislação eleitoral pertinente, quer por meio da tentativa de lançar mal do modelo de Administração Gerencial, que perquiria efeitos altamente refratários (pois acredita-se que ao estabelecer a proibição em toda e qualquer hipótese de eventual doação de pessoa jurídica a uma campanha eleitoral), a prática reiterada de condutas como propinas, Caixa 2, corrupção, culmina por se tornar ainda mais proeminente, conforme a sociedade brasileira vem acompanhando por todos os meios de comunicação e mídias sociais, os esquemas relacionadas às operações da Lava Jato, por exemplo.

Falar em neopatrimonialismo, atrai, por conseguinte, a questão da corrupção. No caso brasileiro, é fenômeno generalizado, eis que é observado tanto do ponto de vista macrosocial, indo pelos políticos e respectivos partidos em sua individualidade, como coletivamente. Neste esteio de raciocínio, Nicolau Maquiavel, cujo trecho merece ser reproduzido na literalidade, já lecionava:

A corrupção pode afetar um dos agentes políticos de uma cidade (o povo, os grandes ou o príncipe) ou todos eles. Há casos em que a corrupção afeta somente o príncipe, estando o povo ainda imune ao mal, como ocorreu em Roma na época dos tarquínios. Em outras ocasiões, todo o corpo está podre e a probabilidade de cura é bastante pequena. (MAQUIAVEL, 2010, p. 47)

É ilusório achar que por causa da proibição legislativa de as pessoas jurídicas doarem aos candidatos (que ocorreu a partir do pleito municipal de 2016), implica, por si só, na modificação cultural de há muito já entranhada na sociedade brasileira qual seja, da prática da doação investimento ou seja, aquela em que os empresários doam visando contrapartidas de diversas ordens como êxito em pleitos licitatórios com o Poder Público, incentivos fiscais, dentre outras benesses, caracteres que marcam a persistência do chamado Patrimonialismo na Administração Pública.

Não se está posicionando a favor da doação empresarial nas campanhas eleitorais, mas sim que esta simples alteração de financiamento, de maneira isolada, infelizmente não é capaz de tornar as eleições mais equilibradas, ante a complexidade dos problemas de ordem cultural, econômica, social e antropológica enfrentados pelo Brasil.

Em vez de investir na efetivação da participação social como instância de controle legítima e adequada para esse mister, cria-se uma impressão ilusória de combater práticas seculares com a legislação, o que enfraquece o processo eleitoral.

Não se pode ter a pretensão de realizar uma reforma sistêmica, sem pautar por uma reforma acima de tudo política, retirando-se privilégios dos políticos, fortalecendo as instituições de controle e estimulando a participação popular na fiscalização dos gastos eleitorais e públicos.

Portanto, a mudança que busque reverberar resultados exitosos, deve partir da simbiose entre dois elementos cruciais: incremento da participação popular e mudança político-eleitoral.

## 2.1 A cidadania e seus reflexos para com a ordem política

Há numerosas formas de exercício da cidadania, aos quais podem ser, para meros fins didáticos, ser citados os seguintes: cidadania ativa e passiva (a clássica do processo eleitoral), cosmopolita, total, global, dentre outras.

Sobre o próprio conteúdo nocional do termo cidadão, até o período do Liberalismo, a vertente proeminente era a preconizada na Grécia por Aristóteles, ou seja, ser cidadão era aquele que devia obediência à Polis. Não obstante, a forma de capitalismo alvitrada no Estado Liberal passou por diversos conflitos, principalmente porque o povo, que se sentia excluído, rebelou-se contra o fato de se virem excluídas da cultura como do processo político. Para manter tal *status quo*, os grandes detentores de capital faziam uso de um instrumento chamado de tecnocracia, que em outros termos, implicava na exclusão pela dificuldade de acesso do cidadão comum, ou seja, o homem médio, de compreender certos regramentos. (MARQUES, 2008, p. 11)

Acerca das origens do termo tecnocracia, impinge prestar alguns esclarecimentos. Sob o apanágio da cientificidade, a palavra em questão se originara nos anos 1939, não ostentando, entretanto, um viés político filosófico, mas atribuível ao papel dos físico-químicos da época. Apenas em um momento posterior é que a terminologia estudada teve seu âmbito de incidência para outras áreas de atuação, vindo a adquirir então a vertente política. (BOBBIO, MATTEUCCI e PASQUINO, 1998, p. 1233)

Mas qual a relação de tudo isso com o tema que se faz presente? Reside no fato de que, de maneira intróita, deve-se assimilar a ideia de que, para se integrar os cidadãos no âmbito da participação direta, deve-se, antes de mais nada, ser claro e coerente, de forma a disseminar o conhecimento do aparato legislativo para todos.

Um dos possíveis modos para se atingir tal desiderato é proporcionar modos de propagar cognição sobre temas caros a todos como o art. 5º da CRFB/88, o Código de Defesa do Consumidor e alguns aspectos atinentes à legislação eleitoral e à noções de Educação Política, como as perspectivas que

podem servir de norte para a participação cidadã. No entanto, como isto envolve projetos de longo prazo, não é demonstrada nenhuma vontade política neste horizonte, infelizmente.

## 2.2 Breves apontamentos sobre os modelos de Administração Pública e suas confluências com o dever de prestar as contas para a Justiça Eleitoral

Inicialmente, considerando-se o desenvolvimento do Estado e da maneira como fora tratada a denominada *Res Publica* (coisa pública), estes fenômenos se deram de forma lenta e gradual ao longo da História. De uma Administração Patrimonialista, em que não havia uma distinção clara de tratamento da coisa pública e da coisa privada, cujas marcas indelévels são o clientelismo, o nepotismo, dentre outras mazelas que até os tempos atuais subsistem, perpassando pela Administração Burocrática, cujo modelo originário fora denominado do “Tipo ideal”, de Max Weber, e finalmente o modelo de Administração Gerencial – que também pode ser denominado de, este priorizando uma maior transparência (*accountability*), prevalência da eficiência sobre o mero formalismo, dentre outros.

Acerca do caractere da controlabilidade, atributo inerente na moderna concepção de controle da Administração Pública, acaba por verter a unidade da Administração em autêntica cláusula que culmina em legitimar a própria Administração, de forma concomitante com a concretização daquilo que se almeja em um perfeito Estado Democrático de Direito. Neste cenário, em termos de averiguação da responsabilidade dos atos atribuíveis ao Chefe do Executivo, esta é *conditio* necessária e congruente que procura minimizar um pouco os nefastos efeitos da crise da legalidade de forma geral, no que tange à formação dos paradigmas para a seleção das chamadas políticas públicas (BINENBOJM, 2006).

Desse modo, o Patrimonialismo, a Burocracia e o Modelo Gerencial constituem as espécies de gestão pública. Ao longo do tempo, a passagem de um modelo de gestão para o outro almejava a correção das distorções de um para o outro, não implicando, necessariamente, em total desenlace com as características de cada um. Por óbvios motivos não serão traçadas nessa singela pesquisa um estudo detalhado acerca de cada um dos modelos de Administração supracitados, mas nos limitaremos a discorrer sobre os caracteres de cada um para, enfim, situar o dever de transparência dos candidatos nos pleitos eletivos— objeto do presente estudo.

Atualmente se observam calorosos debates em relação ao próprio aparato do Estado em si? Sob qual aspecto então? É que existem determinados setores em que vozes doutrinárias pugnam dever ser cumpridos pelo Estado, numa espécie de monopólio institucionalizado—como, por exemplo, a segurança pública. Outras, em regime de cooperação ou de parceria, como a Educação e a Saúde. Contudo, há aspectos em que a ingerência do Estado é vislumbrada como altamente nocivo para o amplo

desenvolvimento como a Cultura, dentre outros. Mas a ideia chave que se pretende transmitir, é que há uma certa proximidade, não obstante com as devidas adaptações que o contexto de pós-modernidade exige, entre a atuação hodierna do Estado, com o regime totalitário, em que a figura do príncipe ou ditador se confundia com o próprio Estado.

Para a erudita autora Hanna Arendt, o Totalitarismo é inexorável à prática incisiva da corrupção, sendo essa compreendida como o dilaceramento dos arquétipos jurídico-políticos que servem como vetor de parametricidade que apontam como horizonte para a praxe política, Assim, a corrupção integraria um conceito que deturparia estes arquétipos sobremaneira Arendt ainda ensina que o grande fator de diferenciação entre o regime totalitário dos demais, encontra amparo no fato de que aquele impossibilita o estabelecimento de diferenças entre a *res publica* e a *res privada*, entre o próprio Estado enquanto ente e a sociedade de maneira geral, entre o bom e o mal político, entre o corruptor e o incorruptível (ARENDRT, 2000, p. 56).

Das ideias acima alvitradas, podem ser feitos alguns apontamentos. É que constitui fenômeno, acima de tudo sociológico, a descrença generalizada nas instituições. O fato, é que a eclosão dos intensos acontecimentos políticos que vem ocorrendo no país não é algo novo, muito pelo contrário. Porém, com o incremento da tecnologia, do aparato da Polícia Federal e das mídias, este fenômeno se tornou muito mais evidente, repercutindo em intensas manifestações que tiveram início ainda em meados do Governo Dilma Rousseff, em 2013.

Não se está afirmando aqui que as manifestações ocorreram tão somente em razão da gestão acima mencionada, mas sim que havia uma insatisfação geral com o sistema político, como um todo. Refuta-se a tese reducionista de que as manifestações de 2013 tiveram uma única causa. (REIS, 2013, p.24)

Um dos objetivos do processo eleitoral consiste em realizar pleitos que pautem cada vez mais pela eficiência das eleições (basta ter em conta dados diplomas normativos como a Lei da Minirreforma Eleitoral – Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015 que disciplina, dentre outros assuntos, regras atinentes a propaganda político-partidária, bem como sanções em caso de descumprimento de certos limites no tocante à prestação de contas), incrementa a participação feminina nas disputas eleitorais, reduz os encargos das campanhas e facilita a administração dos partidos políticos (BRASIL, 2015).

Sobre os objetivos tracejadas pela aludida norma, insta realizar algumas reflexões. Em verdade, as minirreformas que se impuseram especialmente nos últimos anos, possuem conotação tão somente eleitoral, não adentrando liames políticos. Em tempos em que a pós-modernidade se sobrepõe como uma espécie de ópio que busca as massas, calejadas pelo lamaçal fétido que envolve o velcro da corrupção

e da ambiência em que se encontram as instituições brasileiras nas três perspectivas (Legislativo, Executivo e Judiciário), pode-se concluir que somente uma reforma verdadeiramente política, com a retirada dos privilégios dos políticos e fortalecimento das instituições de controle é que serão vertidos em resultados concretos os planos traçados pela Legislação em comento.

Um traço presente na Administração Pública gerencial, é justamente o princípio constitucional da eficiência, presente no art. 37 da CRFB/88. Sobre a eficiência e seu atributo enquanto princípio constitucional, devem ser feitos os devidos apontamentos.

Preliminarmente, o marco jurídico deste princípio constitucional expressão aconteceu com o advento da Emenda Constitucional 19 de 1998. Cumpre frisar ademais, que o fato de no texto original da CRFB/88 inexistir menção expressa ao aludido princípio, este fato não significa que não se encontrava implicitamente na Carta Política. (GABARDO, 2003). Isto implica na conclusão de que a face original do princípio da eficiência é democrática, tendo em vista o momento de redemocratização porque perpassara o Brasil quando da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Sobre o modelo de Administração Pública gerencial, um adendo se mostra impreterivelmente compulsório. Neste modelo de Administração, preceitos tradicionalmente atribuídos ao Direito Privado são transmutados para o Direito Público, com algumas variações, de forma a se adequar ao Regime Jurídico Administrativo, obviamente. Um dos elementos-chave que caracteriza esse liame entre o público e o privado se pauta no consenso, de modo que a gerência do Estado cada vez mais vem sendo vertidas por relações de parceria com o privado, caracterizando o que respeitada doutrina leciona que reverbera o processo homeostático de um Estado Social prestacional, para o epíteto de um Estado regulador de maneira proeminente. (BINENBOJM, 2006).

Hodiernamente, conforme visto alhures no presente estudo, já se fala em Neopatrimonialismo, que seria a versão patrimonialista da Administração do Século XXI. Ademais, insta imprimir destaque que o Patrimonialismo aqui frisado não se confunde com a vertente filosófica contábil neopatrimonial, tendo esta última uma conotação peculiar que não tem, propriamente, um viés pejorativo, ruim, intolerável, como tal conceito possui quando se trata da máquina pública.

Nesta linha de raciocínio, emerge como necessário que seja finalmente estabelecida uma distinção entre o patrimonialismo e o neopatrimonialismo. O marco que distingue os dois conceitos em epígrafe se situa no fato de que, no caso do neopatrimonialismo, os embates de natureza política a serem resolvidos em tempos de pós-modernidade, devem ser solucionados pelo traço de um cenário político com dimensões ampliadas e com certa unidade, tudo isso visando a manutenção do *status quo* dos que se encontram no poder. (BRUHNS, 2012)

Os únicos e grandes beneficiados com tal cenário são políticos corruptos e sem qualquer compromisso para com as propostas de campanha realizadas para iludir o eleitor, em sua maioria facilmente manipuláveis por candidatos altamente inescrupulosos, com pensamento exclusivamente concentrados em buscar modos cada vez mais escusos, fazendo péssimo uso dos recursos públicos para benefício próprio. Tudo isso aliado à proliferação da alienação das massas por meio das grandes mídias, televisas e de *Internet*, constituem os grandes elementos que caracterizam o que se entende atualmente como neopatrimonialismo.

A grande questão continua residindo, todavia, no fato de que muitos atores políticos fazem uso da máquina pública ao seu bel prazer, embora sob uma vertente mais moderna, em que a Pós-verdade, fenômeno contemporâneo em que as disseminações de ideias políticas inclusive são feitas pelas mídias sociais como *Instagram* e *Facebook*, mas sem compromisso com a averiguação da veracidade de determinadas notícias.

Desse modo, quando o candidato ou partido político não presta as contas à Justiça Eleitoral da forma devida, é coerente se alvitrar que a forma mais proeminente de se contornar a crise política, conquanto não seja a única, frise-se, é se atendo a medidas que desemboquem na participação mais incisiva dos eleitores no processo eleitoral.

Prestar contas é ônus cívico que deveria ser algo automático, todavia, isto infelizmente não é o que se verifica nas contas de campanha pelo país afora, requerendo um aparato que transcenda o Estatal.

### **3 DO CASO DA NÃO PRESTAÇÃO DE CONTAS À JUSTIÇA ELEITORAL PELOS CANDIDATOS**

O art. 30 da Lei nº 9.504/97 dispõe acerca das quatro possibilidades em relação a prestação de contas pelos candidatos: desaprovação, contas não prestadas, aprovação com ressalvas e contas aprovadas. (BRASIL, 1997)

O cerne desta pesquisa se concentrará na segunda hipótese do diploma normativo supracitado, ou seja, a não prestação de contas pelo candidato. Em primeiro lugar, como se configura esta hipótese? Esta se dá quando o aludido candidato ao pleito eletivo no qual este ator social simplesmente ignora seu dever enquanto candidato, que é dar ciência à Justiça Eleitoral do total de recursos arrecadados na campanha e sua respectiva destinação. Isso acarreta, por conseguinte, na impossibilidade de o candidato vir a receber a quitação eleitoral, não podendo, nesse caso, gozar do direito de ser votado devido a sua atitude de inércia.

O problema, todavia, é o fato de que, como se trata de uma verdadeira condição de elegibilidade, não poderia, em tese ser disciplinada por meio do legislador ordinário. Inclusive, parte da literatura nacional sobre esse assunto se posiciona, questionando inclusive se teria apoio constitucional a disciplina na Lei n. 9.504/97 ou mesmo uma resolução do TSE que disponha sobre critérios que não decorram do texto da Carta Política. As chamadas condições de elegibilidade poderiam realmente ser dispostas em espécies normativas diversas da Constituição? O autor indaga ainda se o juiz poderia, por meio de uma dada interpretação, pressupor de modo implícito sob tais requisitos. (PEREIRA, 2014, p. 276)

Mas, para fins apenas didáticos, como poderiam ser definidas as condições de elegibilidade? Estas, constituem quesitos que devem restar comprovados por quem quer que almeje disputar um cargo eletivo, seja no Legislativo ou Executivo, nas esferas municipal, estadual e federal. Portanto, para ser efetivamente candidato e receber votos de forma válida, as condições de elegibilidade constituem premissas inafastáveis. (GOMES, 2016, p. 144).

Neste viés, fique registrado que toda e qualquer situação porventura contemplada pela legislação infraconstitucional que não guarde simetria para com a Constituição Federal, deverá ser considerada consequentemente como inconstitucional. Posiciona-se numa via antagônica com uma teoria que na doutrina eleitoral é denominada de teoria das condições de registrabilidade.

Mas neste caso, como deveria ser posta a natureza jurídica do ínsito na Lei nº 9.504/97? Poderiam ser classificadas como condição de elegibilidade ou causa de inelegibilidade? A resposta, conforme será devidamente explicado, é pela primeira opção. Isto porque, conquanto existam entendimentos pela segunda alternativa, este posicionamento é minoritário no âmbito doutrinário brasileiro.

Neste momento, surge uma questão que deve ser respondida, ainda que de modo incipiente. Isto porque, de conformidade com doutrinador supracitado, não ostenta qualquer grau de relevância que o exercício do *jus honorum* resplandeça do acatamento do registro do candidato. O que realmente reverbera algum grau de importância reside no fato de que a legislação que permeia o indeferimento de um dado registro de candidatura deve buscar ancoradouro na Carta de 1988.

Em outras palavras, a situação fática de um cidadão poder exercer seu direito político passivo estar atrelado ao exitoso registro não autoriza, na cognição aqui exposta ser este requisito procedimental passível de uso, seja pelos magistrados quando da atuação no pleito eleitoral, seja pelo próprio legislador ordinário com o fito de fazer emergir aspectos de cunho moral não condizentes com o arcabouço constitucional. (PEREIRA, 2014, p. 280).

O art. 59 da Constituição Federal de 1988, dispõe sobre as espécies normativas existentes no ordenamento jurídico pátrio, que são as seguintes: emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. (BRASIL, 1988)

Sem pretensão de adentrar em uma espécie de aporte meritório no intuito de aferir se haveria ou não uma hierarquia entre as leis ordinárias e complementares (ao qual se pugna que não há, seguindo nesse prisma o entendimento capitaneado pelo Supremo Tribunal Federal), o fato é que há diferenças tanto formais como materiais (no tocante ao quórum para aprovação, em que as leis ordinárias são aprovadas com a maioria simples e as leis complementares por maioria absoluta; em relação à matéria.

Consoante o que fora exposto no presente tópico, quando o erro de forma atinge a Constituição, este deve ser aniquilado de algum modo. Entretanto, sob a égide da Legislação Eleitoral, e, portanto, infraconstitucional, esta logicidade deve prevalecer? De conformidade com o que será dissecado no tópico a seguir, a resposta inexoravelmente deve ser negativa.

#### **4 O MERO ERRO FORMAL NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA ENSEJA QUE A JUSTIÇA ELEITORAL REPUTE COMO CONTA NÃO PRESTADA?**

Retomando ao exato ponto proposto no presente capítulo, devem impreterivelmente ser atribuídas as respostas a algumas indagações. É que, aduzindo sobre o princípio da razoabilidade, este é atendido quando se considera o mero erro formal como causa para se considerar a conta como não prestada? Como vem se portando a doutrina e a jurisprudência eleitoral no tocante a esse questionamento?

Antes de serem adentrados aspectos pertinentes à jurisprudência, incumbe realizar uma breve reflexão sob os auspícios da razoabilidade e proporcionalidade. O ordenamento jurídico é composto por diversas normas.

Normas estas que englobam tanto regras, em sentido lato, como princípios, que servem como vetor para a aplicação das normas. Ou seja, as normas seriam o gênero, do qual seriam espécies as regras e os princípios. Havendo conflito entre dois princípios, é aplicável o princípio da proporcionalidade e o da concordância prática, dependendo do caso. Além disso, se almeja que a aplicação de um princípio não acarrete na completa exclusão do outro, mas que haja a mitigação de um deles no caso concreto.

Decerto, a tendência hodierna é a de que, os intérpretes e aplicadores da norma necessitem realizar esse esforço argumentativo-criativo. O Direito, sendo um importante fato social precisa fazer às vezes de um aliado no tocante à construção de um manancial normativo que prime pela democracia, em que seja realmente respeitado o princípio maior emanado da CRFB, eis que deste encontram respaldo

diversos direitos políticos. Portanto, a sociedade moderna conclama que o Direito ofereça respostas cada vez mais ágeis e efetivas, o que implica na superação de certos paradigmas construídos ao longo da História.

No que atine à aplicação da teoria da proporcionalidade, lecionada de maneira salutar por Robert Alexy, surge um problema de ordem prática: é que, não raras vezes, a aplicação da teoria dos princípios de Alexy se dá de forma distorcida. Neste diapasão, insta apresentar os aspectos principais da teoria desse renomado autor alemão, com o fulcro de contextualizar o problema. De maneira deveras sucinta, tentaremos expor os pontos principais acerca de teoria dos princípios de Robert Alexy.

Inicialmente, Alexy parte do pressuposto de que os direitos fundamentais possuem estrutura de princípios, constituindo os denominados mandamentos de otimização. Em seguida, aponta que é inevitável que aconteçam conflitos entre princípios constitucionais, ocasionando mitigações mútuas entre esses dois valores constitucionais, o que ele denomina de relativização dos direitos fundamentais. Em terceiro, estabelece que a solução no tocante ao conflito entre princípios, passa necessariamente pela técnica da ponderação ou sopesamento. E finalmente, pugna que para que não haja arbitrariedade quando da utilização do sopesamento, este deve ser bem fundamentado (ALEXY, 2011, p. 66-67).

No tocante aos três primeiros fundamentos da teoria de Alexy, estes já estão bastante consolidados na jurisprudência pátria. Este último fundamento da supramencionada teoria é que vêm sendo objeto de diversas polêmicas, notadamente no tocante à decisão no âmbito dos tribunais superiores, tendo em vista que está imbricado com o que preconiza o art. 93 da CRFB, que garante que as decisões devem ser fundamentadas.

Neste ponto, cabe ser respondida a seguinte indagação: em relação à prestação de contas de campanha pelos candidatos nos pleitos eletivos, em se averiguando a Justiça Eleitoral um erro formal, como a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral já se pronunciou sobre o assunto? Esta pergunta deverá ser adequadamente respondida logo abaixo.

Em um recurso contra expedição de diploma, o pleno do TSE já se manifestara, no sentido de que, fazer uso de montantes destinados a campanhas políticas pode caracterizar vício de irregularidade, restando, entretanto, a discussão no intuito de se auferir se há o enquadramento ou não do ilícito capitaneado pelo art. 30-A da Lei nº 9.504/97. De conformidade com a jurisprudência dessa Corte superior, para configuração do poder econômico do dispositivo em comento, é preciso que sejam verificados numerários em excesso que alvitrem beneficiar o candidato, partido ou coligação, que prejudiquem a normalidade e conseqüentemente a questão da legitimidade do processo eleitoral. (BRASIL. TSE. AgR-RCED nº 580, rel. Min. Arnaldo Versiani).

Portanto, caso não sejam comprovados estes requisitos, a acima citada Corte entende que não há que se falar em abuso do poder econômico por parte do candidato.

## 5 DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E SUAS NOVAS PERSPECTIVAS NA ATUALIDADE

O Mudamos é um aplicativo recentemente criado, e idealizado pelo professor, advogado e ex magistrado maranhense Márlon Reis. O objetivo da plataforma é aproximar o cidadão comum, eleitor, por meio da tecnologia, possibilitando que os atores sociais participem incisivamente, por meio de projetos de leis de iniciativas populares. Em relação à prestação de contas, também poderá, por conseguinte, constituir instrumento altamente auspicioso neste intento.

Porém, antes de dissertar sobre a importância do aplicativo para a prestação de contas de campanha pelos candidatos, urge que tratemos da dimensão constitucional da participação popular. Isto decorre do fato de que, em verdade, o incremento da tecnologia constitui, invariavelmente uma vertente da democracia participativa, fazendo alusão, nesse diapasão, a um autêntico direito de quarta dimensão.

Nesse contexto, aderimos à visão do constitucionalista Paulo Bonavides, cujos aspectos integrantes dos direitos de quarta dimensão seriam eminentemente políticos, pertinentes ao direito à informação, ao pluralismo, bem como o princípio democrático. Vale a pena trazer a literalidade do insigne constitucionalista:

A globalização política neoliberal caminha silenciosa, sem nenhuma referência de valores. [...]. Há, contudo, outra globalização política, que ora se desenvolve, sobre a qual não tem jurisdição a ideologia neoliberal. Radica-se na teoria dos direitos fundamentais. A única verdadeiramente que interessa aos povos da periferia. Globalizar direitos fundamentais equivale a universalizá-los no campo institucional. [...] A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos de quarta geração, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social. É direito de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência. [...] os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, são infra-estruturais, formam a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia (BONAVIDES, 2016, p. 571-572).

Retomando ao tema, já existe um aplicativo que fora denominado de “Mudamos”, cuja criação se deu já em princípios do ano de 2017 e que tem como pauta uma maior proximidade entre os atores sociais e as decisões políticas fundamentais do país. Uma delas, é a interessante proposta de *recall* de

deputados e senadores por meio do aplicativo ora em comento, desde que, obviamente, sejam observados alguns requisitos.

Decerto, a Democracia constitui pauta que se encontra em plena evidência. Fala-se em reforma política, mas pouco se faz no intuito de fazer brotar uma semente cujos frutos somente poderão ser colhidos no longo prazo.

Sob quais bases epistêmicas são feitas tais conclusões no presente estudo? Reside no fato de que, preambularmente, com o contexto dos constantes escândalos políticos proporcionados por delações premiadas, denúncias envolvendo membros do Judiciário, a descrença nas instituições adquire feições de profundidade imensa.

Isto culmina por germinar no imaginário social a ideia de que o voto em branco e nulo, por exemplo, sejam soluções plausíveis que solucionariam, de algum modo, a caótica situação política e institucional do país.

No que pertine à observância do axioma da igualdade, este certamente se encontra presente quando da instituição do aplicativo Mudamos, pois qualquer cidadão, à guisa de semelhança com o que já ocorre com a ação popular, poderá promover denúncias de irregularidades que podem vir a representar empecilho para uma dada pretensão de disputa de um cargo eletivo.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Investigou-se que o dever de prestar contas é ônus cívico que deveria ser algo automático, todavia, isto infelizmente não é o que se verifica nas contas de campanha no Brasil, requerendo um aparato que transcenda o Estatal.

Observou-se que o princípio constitucional da eficiência, presente no rol dos princípios gerais da Administração Pública do art. 37 da CRFB/88, traço presente na Administração Gerencial, é democrático, tendo em vista o momento de redemocratização porque perpassara o Brasil quando da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Distingui-se, com base no doutrinador Bruhns, patrimonialismo e o neopatrimonialismo. Neste, diferentemente daquele, os embates de natureza política a serem resolvidos em tempos de pós-modernidade, devem ser solucionados pelo traço de um cenário político com dimensões ampliadas e com certa unidade, tudo isso visando a manutenção do *status quo* dos que se encontram no poder.

Dessa forma, os únicos beneficiados com este cenário do neopatrimonialismo são, políticos corruptos e sem qualquer compromisso para com as promessas de campanha realizadas para ludibriar o eleitor, em sua maioria, infelizmente, facilmente manipuláveis por candidatos altamente inescrupulosos,

com pensamento exclusivamente concentrados em buscar modos cada vez mais escusos, fazendo péssimo uso dos recursos do Estado para benefício próprio.

À luz dos elementos analisados ao longo do presente artigo, observou-se que a eclosão dos intensos acontecimentos políticos que vem ocorrendo no país não é algo novo, muito pelo contrário. Porém, com o incremento da tecnologia, do aparato da Polícia Federal e das mídias, este fenômeno se tornou muito mais proeminente, repercutindo em intensas manifestações que tiveram início ainda em meados do Governo Dilma Rousseff, em 2013.

Refutou-se a teoria reducionista de que as supramencionadas manifestações de 2013 tiveram uma única causa, mas sim que havia uma insatisfação geral da população brasileira para com o sistema político.

Registrou-se que o posicionamento jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) com relação à prestação de contas de campanha pelos candidatos nos pleitos eletivos, no tocante a um erro formal, é de considerar imprescindível a verificação de numerários em excesso que alvitrem beneficiar o candidato, partido ou coligação, que prejudiquem a normalidade e conseqüentemente a questão da legitimidade do processo eleitoral.

Assim, caso não sejam comprovados estes requisitos, a Corte supramencionada entende que não há que se falar em abuso do poder econômico por parte do candidato.

Afirmou-se que o Mudamos é um aplicativo recentemente criado, e idealizado pelo professor, advogado e ex magistrado maranhense Márlon Reis cujo objetivo é aproximar o cidadão comum, eleitor, por meio da tecnologia, possibilitando que os atores sociais participem incisivamente, por meio de projetos de leis de iniciativas populares. Em relação à prestação de contas, também poderá, futuramente, constituir instrumento altamente auspicioso neste intento.

Por fim, conclui-se que a participação popular, por meio das diversas plataformas hodiernamente existentes, na fiscalização dos gastos eleitorais e públicos é essencial para o fortalecimento da democracia brasileira.

## 7 REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ARENDT, Hanna. **As origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Barroso. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro – São Paulo – Recife: Renovar, 2006.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. v. I.11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 29 maio 2017.

BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9504.htm)>. Acesso em: 28 maio 2017.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso contra expedição de diploma. Abuso do poder econômico**. Ac. De 16.10.2012 no AgR-Respe nº 379821, rel. Min. Arnaldo Versiani. Disponível em: <<https://tse.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23359534/agravo-regimental-em-recurso-especial-eleitoral-agr-respe-8975-ce-tse/inteiro-teor-111691546>>. Acesso em: 05 set. 2017.

BRASIL. Lei n. 13.165, de 29 de setembro de 2015. **Altera as leis n. 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, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm)> Acesso em: 21 jul. 2017.

BRUHNS, H. O conceito de Patrimonialismo e suas interpretações contemporâneas. **Revista Estudos Políticos**, n. 4, p. 61-77, 2012.

GABARDO, Emerson. **Eficiência e legitimidade do Estado**: uma análise das estruturas simbólicas do direito político. Barueri: Manole, 2003.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. 4. ed. São Paulo: Wmf Martins Fontes, 2010.

MARQUES, Antônio Sérgio Peixoto. **Controle social e judicial do orçamento público**: uma abordagem sob a perspectiva da cidadania participativa. 2008. 200 f; Dissertação (mestrado), Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Fortaleza-CE, 2008.

PEREIRA, Rodolfo Viana. Condições de Registrabilidade e Condições Implícitas de Elegibilidade: esses obscuros objetos do desejo. *In*: SANTANO, Ana Cláudia e SALGADO, Eneida Desiree (orgs.). **Direito Eleitoral**: debates ibero-americanos. Curitiba: Ithala, 2014, p. 275- 286.

REIS, Márlon. **O gigante acordado**: manifestações, Ficha Limpa e reforma política. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.