

Política e dinheiro: as legislações da França e outros países

CLAUDE DESLIHAT E CHRISTIAN MARE

As leis de 11 de março de 1988, relativas à transparência financeira da vida política, instituem, na França, o controle sobre o patrimônio dos políticos e regulamentam o financiamento das atividades partidárias e campanhas eleitorais para os cargos de Presidente da República e Deputado. Claude Deslihat e Christian Mare expõem os objetivos, moralidades e alcance dessa nova legislação, em cotejo com a experiência de outros países, particularmente os Estados Unidos, a Grã-Bretanha, a Itália e Alemanha.

A proposta do Presidente

Em 16 de novembro de 1987, ao ser entrevistado pela *Radio Télévision Luxembourg* sobre os escândalos político-financeiros do momento, o Presidente Mitterrand declarou: "... temos que acabar com essa lama". Propôs que o governo submetesse ao Parlamento, reunido em sessão extraordinária, um projeto de lei estabelecendo algum controle sobre o patrimônio dos políticos "de certa relevância" e regulamentando o financiamento das atividades partidárias e campanhas eleitorais.

Essa idéia não é nova. Desde o começo da década de 70, cerca de vinte projetos de lei de autoria de parlamentares (alguns deles inspirados em projetos anteriores) e um projeto governamental (de autoria de Raymond Barre, de 1979), aliás muito diversos em suas ambições e modalidades, já foram encaminhados às Mesas das duas Câmaras.¹ Em vão. A bem

¹ Projetos de lei de autoria dos seguintes parlamentares: Guille (1971), Commenav (1971), Mollet (1973), Peretti (1976), Marcilhaey (1976), Donnez (1976), Cabanel (1976), Feretti (1978), Crépeau-Defferre (1978), d'Harcourt (1978 e 1986), Labbé (1979), Mercier (1979), Delalande (1979 e

da verdade, prevalece certo ceticismo quanto à real utilidade de legislar nesta matéria: "aceto que controlem os recursos dos partidos — dizia Georges Pompidou em 1971 —, isso não mudará quase nada". Ecoam, hoje, as declarações desiludidas de François Mitterrand: "... vocês não vão impor virtude (...) Tem gente que dará um jeito de fraudar assim mesmo." Mas, imediatamente, emenda: "Os desonestos serão então dez vezes mais culpados, e deverão ser punidos ainda mais..."

O exemplo de outros países

Outros países, no entanto, estavam fornecendo exemplos. Muito tempo depois da Grã-Bretanha, que já em 1863 regulamentara o financiamento de eleições, a maior parte das democracias ocidentais adotou, na década de 70, disposições relativas ao financiamento dos partidos e campanhas eleitorais: a Suécia, em 1966; a Alemanha, em 1967, 1969 e 1983; a Finlândia, em 1969; Israel, em 1973; a Itália, em 1974; os Estados Unidos, em 1974 e 1976; o Japão, em 1975; o Quebec, em 1977; as Comunidades Européias, em 1979 e 1984. Junta-se a elas a Espanha, em 1985. Em contrapartida, são menos numerosos os países que praticam alguma forma de controle da probidade de seus políticos: são eles o Japão, os Estados Unidos, principalmente, e a Itália.

Assim, ao aprovarem, em 25 de fevereiro de 1988, na mesma redação já aprovada pelos deputados,² os dois projetos de lei relativos à "transparência financeira da vida política" encaminhados pelo governo, após ouvir por duas vezes as lideranças dos cinco partidos representados na Assembléia Nacional, permitiram os senadores que a França ficasse junto às grandes democracias ocidentais.

Dois textos geminados

Publicadas no *Diário Oficial* de 12 de março de 1988 (n.º 61), a Lei Orgânica n.º 88-226

1986), Richard (1979 e 1982), Madelin (1981), Griotteray (1986), Vasseur (1987), Marchais (1987), Diligent (1987), Barrot (1987). Sobre o teor desses projetos, cf. Jacques Larché, *Rapport de la Commission des Lois du Sénat*, tomo I, JO-Sénat n.º 229, segunda sessão extraordinária de 11 de fevereiro de 1988, anexo à ata dessa sessão.

² Que já tinham aprovado, em segundo turno, em 23 de fevereiro de 1988, o projeto de lei orgânica, com 323 votos a favor (RPR, UDF, FN) e 250 contrários (PCF, PS), bem como o projeto de lei ordinária, com 291 votos a favor (RPR, UDF) e 282 contrários (PS, PCF, FN).

e a Lei Ordinária n.º 88-227, ambas de 11 de março de 1988, formam um conjunto uno, uma vez que a dualidade de textos resulta de injunções constitucionais, e não de alguma dualidade inerente à matéria.

A lei orgânica compreende, entre outras, as disposições relativas ao Presidente da República (declaração patrimonial e financiamento da campanha presidencial) e disposições relativas aos parlamentares (declaração patrimonial de deputado e senador, financiamento da campanha eleitoral para esses cargos). A lei ordinária reúne as disposições relativas às declarações patrimoniais dos outros políticos, o ressarcimento das despesas de campanha do candidato a deputado, o estatuto dos partidos e o custeio público da atividade partidária.

A Transparência do Patrimônio

Ética individual e virtude democrática

A república é, etimologicamente, coisa pública e democracia virtuosa, segundo Montesquieu. Assim sendo, é natural e lícito zelar por que os representantes do povo e os mais graduados servidores do Estado não se valham de sua qualidade para engordar o patrimônio próprio. É raro acontecer isso? É raro, sim, e o motivo é simples: o escuso é, por vocação, clandestino. "A maior parte dos políticos são honestos, e os desonestos são mestres em dissimular", nota Maurice Duverger, que não faz segredo de seu ceticismo quanto à conveniência de legislar nessa matéria.³ Já Rabelais comentava, com desenfado, a relativa ineficácia dos textos em face da corrupção individual: "... nossas leis são como teias de aranha: ... nelas se prendem mosquinhas e borboletinhas..., os grandes tavões as rompem... e delas escapam..."⁴.

Aliás, a única tentativa francesa para controlar o estado de fortuna dos eleitos acabou reforçando a idéia de que a posse de um mandato não enriquece ninguém. Quando, no 4 de vendemiário do ano IV, a Convenção decretou que "cada representante do povo tem a obrigação... de entregar... uma declaração da fortuna por ele possuída no começo da Revolução e da que atualmente possui", os documentos entregues permitiram constatar que os negócios dos convencionais, no geral, não eram florescentes.

³ DUVERGER, Maurice. "Poudre aux yeux", in: *Le Monde*, 15 de janeiro de 1988.

⁴ RABELAIS. *Quinto e último livro*. Capítulo XII.

Acabar com as suspeitas infundadas e os ganhos suspeitos

Ora, se os políticos são íntegros, este é mais um motivo para divulgar sua integridade. Isso preveniria suspeitas indevidas, acabaria com boatos infundados e talvez evitaria falsos escândalos, como o da declaração de rendimentos — legalíssimos — que fez escorregar Jacques Chaban-Delmas em 1972. Além disso, essa medida permitiria, eventualmente, identificar enriquecimentos suspeitos. Afastar suspeitas sem fundamento e detectar lucros preocupantes: eis o duplo escopo das disposições apresentadas pelo governo na passagem de 1987 para 1988, na forma dos dois projetos de lei relativos à transparência financeira da vida pública que redundaram nas leis de 11 de março de 1988.

Os Preceitos da Lei

Por força desses textos, três categorias de responsáveis políticos têm, agora, obrigação de entregar declarações de situação patrimonial, no início e termo do mandato (ou do exercício das atribuições):

O Presidente da República:
declaração pública

— *Os candidatos à Presidência da República.* O Conselho Constitucional verifica que esses candidatos consentem em entregar-lhe uma declaração, em envelope lacrado, de sua situação patrimonial. Tais documentos permanecem secretos: somente a declaração do candidato eleito é publicada no *Diário Oficial*, junto com os resultados da eleição. O descumprimento dessa obrigação importa nulidade da candidatura. O Conselho também verifica que os candidatos se comprometem, caso eleitos, a entregar nova declaração no termo de seu mandato, que também será publicada no *Diário Oficial*. Mas a falta de entrega dessa segunda obrigação só expõe o candidato a penalidades meramente morais e políticas: aos cidadãos eleitores cabe apreciar o fato.

Os parlamentares: controle exercido pela Mesa da assembléia respectiva

— *Os deputados e senadores* entregam suas declarações, em envelope lacrado, à Mesa da assembléia de que são membros. Podem anexar a essa declaração observações sobre a evolução de seu patrimônio. As Mesas são explicitamente responsáveis pelo sigilo dos documentos entregues a esse título: declarações e

observações não podem ser comunicadas a ninguém, salvo mediante requerimento expresso do declarante ou preposto seu, ou requisição judicial. "caso sua comunicação seja necessária para a solução de litígio ou útil para a apuração da verdade". A consulta dessas e a revelação de seu teor em qualquer outra circunstância são passíveis de penas previstas no Código Penal.

As Mesas das duas assembléias apreciam as variações de patrimônio evidenciadas pelas declarações e observações por elas recebidas. Finalmente, o presidente de cada uma das câmaras elabora um relatório sobre essa questão sempre que o julgar necessário e, em todo caso, a cada renovação de mandato, isto é, com periodicidade mínima de cinco anos para os deputados (periodicidade menor em caso de dissolução) e de três anos para os senadores. Tais relatórios são publicados no *Diário Oficial*.

Os parlamentares faltosos incorrem em anulação de seu mandato e inelegibilidade, por um ano, para o cargo por eles ocupado. Também perdem o direito ao ressarcimento, em valor fixo, das despesas de campanha eleitoral.

Outras declarações: fiscalização por magistrados

— *Os membros do governo, os presidentes das assembléias das coletividades territoriais⁵ e os prefeitos de municípios de mais de 30.000 habitantes* entregam suas declarações patrimoniais confidenciais a uma comissão específica composta por três magistrados eminentes: o Vice-Presidente do Conselho de Estado e os Primeiros-Presidentes da Corte de Cassação e da Corte de Contas. Essa comissão aprecia a variação das situações patrimoniais e elabora um relatório sobre essa questão sempre que o julgar necessário e, em todo caso, a cada três anos, sendo esses relatórios publicados no *Diário Oficial*.

Não há penalidade prevista para o membro de governo que deixe de cumprir esses ditames: supõe-se que o Primeiro-Ministro tome as medidas cabíveis. Todos os outros eleitos incorrem, como os parlamentares, em perda do mandato e inelegibilidade, por um ano, para

⁵ Presidentes de Conselho Regional, da Assembléia da Córsega, de Assembléia Territorial Ultramarina, do Conselho de Região do Território de Nova Caledônia, de Conselho Geral e presidente de poder executivo de Território Ultramarino.

o cargo em questão.

Declaração pela própria honra, sem detalhamento, entregue em envelope lacrado

Em todos os casos, as declarações, entregues em envelope lacrado, são prestadas "pela honra", como na Itália. Abrangem ao mesmo tempo os bens do candidato ou titular de cargo sujeito à obrigatoriedade de declaração e os de seu cônjuge, a menos que estejam casados em regime de separação de bens. O patrimônio é declarado de forma global, não havendo discriminação das categorias de bens e valores que o constituem, ao contrário do que se dá no sistema italiano e, principalmente, no americano.

Essas novas disposições somente se aplicam aos elitos e funcionários empossados após a promulgação da lei.

O debate parlamentar

Declarações pela própria honra, não discriminadas, confidenciais (salvo a do Presidente da República) que, no caso dos parlamentares, são apreciadas por colegas dos declarantes: o líder da bancada socialista na Assembléia Nacional Pierre Joxe concluiu que "a transparência ficou opaca". De fato, os debates parlamentares polarizaram-se no aspecto da publicidade/confidencialidade das declarações de patrimônio.

Penalidades leves

Verdade é que outros retoques vieram alterar o projeto original. Esse previa a publicação das declarações de todos os candidatos à Presidência da República, e não somente daquela do candidato eleito. Introduzia sanções muito mais rigorosas, que culminavam com inelegibilidades de até cinco ou seis anos. E, sobretudo, determinava que as declarações fossem "prestadas em cartório", abrangessem os bens do cônjuge independentemente do regime matrimonial e discriminassem as categorias de bens, assim como a sua origem, preço de aquisição e valor venal e/ou nominal.

A escolha da instância fiscalizadora

A escolha da instância incumbida de apreciar as variações patrimoniais evidenciadas pelas sucessivas declarações é outro tema que não deixou de suscitar alguma emoção. Muitos parlamentares argumentaram que os membros das mesas das assembleias não ficariam à vontade para erigir-se em instância com pode-

res para inquirir colegas. Mas as propostas originais acabaram prevalecendo sobre a vontade da Comissão de Leis do Senado, que preferia atribuir privativamente essa competência ao Conselho Constitucional, e sobre os primeiros desejos dos deputados, que de bom grado teriam entregue a fiscalização de todas as declarações à comissão de eminentes magistrados inicialmente prevista para certas categorias, acima referidas.

A publicidade das declarações: uma questão polêmica

A maior parte das discussões, no entanto, se deu entre aqueles que eram favoráveis à publicidade das declarações, destacando-se nisso os deputados socialistas (com os quais os eleitos da maioria procuraram, de início, algum consenso) e os defensores, numerosos no Senado, do princípio de respeito às liberdades individuais e privacidade. Contra os desejos daqueles, os senadores invocaram, particularmente pela voz da Comissão de Leis do Senado, os princípios gerais do direito, acolhidos pelas leis da República, a autoridade dos tratados, ameaçando o legislador que os desrespeitasse com a ira integrista do Conselho Constitucional.

Respeitar a privacidade dos políticos

Os senadores se declararam preocupados, inicialmente, com a possibilidade de o dispositivo adotado ser visto como algo que obrigasse os políticos a fornecer provas de inocência, perante as suspeitas de uma opinião pública particularmente sensível a boatos infundados. Ora, a presunção de inocência não é colocada pelo artigo 9.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, bem como pelo artigo 6.º da Convenção Européia de Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, entre os princípios fundamentais do regime de liberdades públicas?

E, sobretudo, não iria a publicação das declarações ofender o princípio de respeito da privacidade, reconhecido pelo artigo 9.º do Código Civil ("todos têm direito ao respeito de sua vida privada") e pelo artigo 8.º da referida Convenção Européia ("Qualquer pessoa tem direito ao respeito de sua vida privada e familiar, domicilio e correspondência")? Não fora essa Convenção ratificada pela França, em 1974, podendo o Conselho Constitucional, se necessário, recordar que sua autoridade de tratado prevalece sobre a de uma lei?

Aliás, esse Conselho Constitucional já tinha, em sua jurisprudência, firmado "uma concepção particularmente abrangente da liberdade individual", o que poderia levá-lo a invalidar disposições mais restritivas na mesma matéria.

Preservar a segurança individual

Finalmente, não seria perigoso que os políticos expusessem o tamanho de seu patrimônio "aos ataques de achacadores e seqüestradores, aos atentados de grupelhos revolucionários"?⁶ Não tenham as mais destacadas figuras da esfera política, como os outros cidadãos, esse "direito à seguridade, isto é, à segurança" colocado pelo artigo 2.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão entre os direitos naturais e imprescritíveis do homem?

A fronteira entre vida pública e vida privada

Sem dúvida, replicou-se que o respeito à privacidade, neste tempo de exibicionismo televisivo e jornalístico, sofre muitos arranhões, tanto para os políticos de destaque quanto para as estrelas do *show-business*. Mas o fato de certas regras, constitucionalmente asseguradas, serem diariamente ofendidas por práticas sociais cada vez mais generalizadas não fornece ao legislador o menor fundamento para transgredi-las.

Referências estrangeiras

Mas convincentes foram as vozes que argüiam exemplos estrangeiros, emanados de países tão intransigentes quanto a França em matéria de liberdades individuais. Os Estados Unidos e a Itália instituíram um sistema de declaração de patrimônio aberta ao público (cf. infra. *A transparência patrimonial na política norte-americana e italiana.*) Verdade é que constituem exceções. A própria Grã-Bretanha, apesar de pioneira no tocante ao financiamento da vida política (cf. infra. *A legislação britânica*), limita-se a exigir de seus deputados que, já eleitos, entreguem à Câmara dos Comuns uma declaração dos cargos ocupados e dos interesses possuídos em sociedades. No Japão, os membros do governo devem declarar seu patrimônio pessoal ao assumirem o cargo.

Quando comparada com os "modelos" norte-americano e italiano, a nova legislação francesa, de fato, parece pouco ambiciosa. Mas tem

⁶ Relatório da Comissão das Leis do Senado, do relator Larché, cf. supra. 1. Todos os argumentos de senadores aqui referidos foram tirados desse documento.

o mérito de existir, o que, como vimos, não é tão comum. Mesmo que ela não consiga evitar o surgimento de todo e qualquer conluio francamente escuso (como o admitia o mesmo Rabelais, "... não se consegue digerir ... os grandes ladrões"), pode dissuadir os políticos de cederem às tentações a que estão expostos e, em todo caso, viabilizar uma punição severa das faltas que forem comprovadas.

O financiamento de partidos e campanhas eleitorais

Por mais popular que seja, o controle do patrimônio dos políticos não é senão um aspecto, de reduzida importância, de uma questão bem mais abrangente: a do "dinheiro político" que sustenta os partidos e as campanhas eleitorais.

Em jogo, a democracia

A política é um mercado inflacionado

Adquirir, equipar e manter dependências; remunerar funcionários; elaborar, imprimir e divulgar jornais, boletins, volantes, cartazes; organizar deslocamentos, viagens, reuniões, comícios, encontros: as atividades partidárias de rotina custam caro. Custo esse que se multiplica por quatro ou cinco nos anos eleitorais. Esses gastos vêm crescendo proporcionalmente ao espetacular encarecimento dos pleitos observado ao longo dos últimos vinte anos. Esse encarecimento tem duas causas principais: o alongamento das campanhas que, salvo em caso de eleições antecipadas, funcionam a todo vapor durante semanas, ou até meses, desde a abertura oficial; e a evolução das técnicas de propaganda, que já se valem de procedimentos ruinosos, recorrendo a empresas de assessoramento político, consultores em comunicação, institutos de sondagem de opinião, publicidade nos moldes comerciais... O custo global por candidato que, para os principais candidatos à Presidência francesa em 1974, era avaliado em aproximadamente 8 milhões de dólares, passou para 30 milhões em 1981, 52 milhões — para os dois turnos — parece ser uma previsão razoável para o pleito de 1988... Deputados eleitos em 1981 declararam ter gasto de 20.000 a 24.000 dólares em sua campanha; já os eleitos de 1986 anunciaram gastos da ordem de 200.000 dólares.⁷

⁷ Ndt: Os valores fornecidos pelo original, obviamente arredondados e expressos em FF, foram convertidos pelo tradutor na base de 1 US\$ = 5 FF, o que implica certa margem de erro, decorrente da

Recursos oficiais

Onde encontrar o dinheiro necessário? É claro que existem as contribuições dos filiados: são meros auxílios, ou até valores simbólicos. Também temos a ajuda fornecida pelo Estado: é um mínimo vital (cf. infra. *Os subsídios à vida política já existentes na França. A participação anterior do Estado francês no financiamento das campanhas para a Presidência e a Assembléia Nacional*). Subscrições, donativos, eventos sociais, jantares-debates, festas diversas, venda de bugigangas com símbolos da causa e patrimônios pessoais trazem um certo complemento. Falta muito, no entanto, para esses rendimentos legais se igualarem à arrecadação de fato. A diferença vem de alhures, de paragens incertas, que fornecem quantias impossíveis de avaliar: "Os recursos dos partidos ... não são bem o que se pensa que sejam, são geralmente pouco claros, por motivos muito diversos, aliás nem sempre escusos...", admitiu o Presidente Georges Pompidou em entrevista coletiva dada em 23 de setembro de 1971. O Presidente do RPR, Jacques Chirac, com mais ousadia ainda, declarou em uma emissão da RTL, em 1982: "Existem métodos questionáveis de financiamento dos partidos políticos. Não cabe a mim tratar disso".

Subsídios secretos

Por obscuros e questionáveis que sejam, tais métodos não chegam a ser um segredo. *O dinheiro secreto* dos partidos — retomando o título de livro publicado por André Campana em 1976⁸ — tem origens tão notórias que Thierry Pfister, por exemplo, lhes dedica um capítulo inteiro de seu último livro⁹.

Todos os partidos, sempre que possível, se valem de entidades públicas (Poder Executivo, seguridade social, empresas públicas, prefeituras...) para dar emprego a militantes estáveis, remeter correspondência partidária (desde a Assembléia Nacional, por exemplo), dar

variação dessa taxa no tempo (em 20-10-1992, era 1 US\$ = 5,08 FF). Os valores citados no original são, na ordem, 40 milhões de FF (candidatos à Presidência, em 1974), 150 milhões de FF (idem, em 1981), 260 milhões de FF (idem, para os dois turnos, em 1988), 100.000 a 120.000 FF (deputados eleitos em 1981) e 1 milhão de FF (idem, em 1986).

⁸ CAMPANA, André. *L'argent secret*, ed. Arthaud, Paris 1988.

⁹ PFISTER, Thierry. *La République des fonctionnaires*, ed. Albin Michel, Paris 1988.

moradia a filiados e simpatizantes (HLM), arrendar dependências a preços mais suaves e, principalmente, abastecer "caixinhas eleitorais". Parece haver uma preferência pelos esquemas municipais: as empreitas de obras públicas, os contratos de instalação e manutenção do setor de moradia social (calefação de edifícios, elevadores), a concessão de diversos alvarás (credenciamentos, alvarás para construir) dão margem a uma arrecadação invisível (comissões e valores obtidos mediante propostas majoradas, licitações "de cartas marcadas", obras complementares superfaturadas, prestações de serviços superavaliadas), devidamente repassada ao beneficiário "de direito".

Não é menos comum que se apele para a generosidade da iniciativa privada: transferências de valores — invisíveis na contabilidade —, auxílios sob forma de equipamento, material diverso, assinaturas, publicidade gratuita, apoio administrativo (dependências, carros...), serviços variados prestados de forma mais ou menos notória pelo patronato, certas empresas, vários laboratórios farmacêuticos, seguradoras, gráficas, agências de publicidade ou assessoramento em comunicação, firmas de consultoria mais ou menos fictícias. Uma multidão de associações, cuja coloração política nem sempre é perceptível, cuja apelação (alianças, agências, "carrefours", centros, círculos, clubes, congregações, federações, agrupamentos, institutos, ligas, movimentos, uniões...) e objeto (a formação, os desportos, a ecologia, a defesa do consumidor, a ação social, a cultura, a defesa da democracia...) enganam, servem para captar o dinheiro de que necessitam os partidos. Sem falar no dinheiro estrangeiro — os subsídios da CIA, o ouro de Moscou, as liberalidades eventuais de fundos de socorro mútuos belgas ou alemães, o dinheiro de Abidjan, Argel, Bagdá, Damasco, Libreville... — cujo volume é provavelmente exagerado pela lenda, mas nem por isso deixa de existir de alguma forma.

Impossível inocência

As notas frias tornaram-se o símbolo dessas práticas ocultas, que provocam a indignação da opinião pública e da classe política quando surge algum escândalo, mas são normalmente toleradas pelas mesmas. Aliás, como se poderia esperar outra coisa, senão há um verdadeiro financiamento público, nem transparência contábil, nem limitação dos recursos e despesas dos partidos? "Ninguém pode ser elei-

to se se mantiver inocente”, repara, com desenvoltura. Maurice Duverger. Uma vez que a inocência é impossível, não há porque ser considerado culpado. A generalização do ilícito torna certa a impunidade.

Tais procedimentos — nem sempre totalmente ilegais, mas que frequentemente beiram à ilegalidade —, além de ofenderem a lei e a ética, constituem ameaças à regra do jogo democrático: a liberdade, a igualdade, a sinceridade e a credibilidade da competição política e, particularmente, dos pleitos eleitorais, são pressupostos dessa regra.

Liberdade

O art. 4.º da Constituição consagra a participação dos partidos no *serviço público do sufrágio universal*¹⁰ ao declarar que *contribuem para a manifestação do sufrágio*. O mesmo artigo estabelece que os partidos *se formam e exercem sua atividade livremente*. Vale dizer que a falta de dinheiro não deveria ser obstáculo para fundar e animar um partido, nem para candidatar-se a qualquer cargo. Do contrário, não há pluralismo, sem o qual não existe debate democrático. Essa liberdade, se não fosse assegurada pela Constituição, o seria pelo direito de associação, que dá aos cidadãos plena liberdade de se agruparem para divulgar suas idéias. Mas é preciso, também, que a espontânea manifestação dos anseios dos membros do partido não seja açambarcada ou desviada por grupos de pressão, públicos ou privados, com força suficiente para fazer prevalecer a defesa de seus interesses corporativistas. A independência em relação às potências financeiras é, assim, um dos requisitos do respeito do princípio de soberania nacional, imposto pela Constituição a todos os partidos.

Igualdade

Igualdade na competição. Desde que respeitem os princípios fundamentais da democracia, todos os partidos têm o mesmo direito de expressar suas idéias, e todos os candidatos, inclusive aqueles sem partido, deveriam dispor de recursos materiais equivalentes para divulgar seu programa. Acontece que é cada vez maior a distância a separar esse princípio

da realidade. É evidente que nem todos os candidatos têm a mesma capacidade de atrair essas doações privadas e aproveitar esses esquemas lucrativos, sem os quais não funciona nenhuma legenda, e nenhum candidato pode pleitear um cargo. Muito antes de os eleitores o fazerem, manifesta-se o dinheiro, de forma pragmática: apoia, em regra, os partidos e candidatos com mais chances de vencer o pleito. Sem esperarem automaticamente um “justo” retorno de sua generosa participação (sob forma de encomendas, contratos, favores, auxílios, empréstimo de recursos humanos ou subsídios), os mecenas investem preferencialmente, é lógico, nas idéias que querem ver triunfar, e que são geralmente condizentes com seus interesses.

Qual o resultado disso? Segundo Pierre Mauroy, antigo Primeiro-Ministro socialista, as legendas de direita arrecadariam duas vezes mais dinheiro que as de esquerda, apesar de contarem com aproximadamente o mesmo número de simpatizantes no país. Por isso, os pequenos partidos parecem ter motivos reais para se sentirem preteridos por um sistema que é, de fato, se não de direito, censitário. Verdade é que o próprio de eleições majoritárias é, justamente, desfavorecer as minorias e as candidaturas independentes desprovidas de expressivo respaldo popular. Mas, com esse mecanismo, surge um risco de esclerosar-se a capacidade de adaptação do sistema partidário à evolução social e de renovação do debate democrático.

Credibilidade

Sinceridade do debate e credibilidade das eleições

Se o dinheiro é o que decide as eleições, se o êxito ou o fracasso dos candidatos, o respaldo ou a solidão dos partidos são determinados pela disparidade dos recursos disponíveis, qual o grau de credibilidade do debate democrático e dos resultados eleitorais? A questão pode, é verdade, ser examinada pelo lado oposto: um partido com idéias empolgantes arrecadará recursos com maior facilidade que partidos com plataformas menos atraentes para a opinião pública. Mesmo assim, a capacidade de convencimento dos potentes dispõe de armas evidentemente mais eficientes que as de humildes cidadãos. Ou seja, quando a força do dinheiro se sobrepõe à das palavras, das idéias e dos programas, é óbvio que a soberania do povo e as liberdades democráticas estão sendo seriamente ameaçadas.

¹⁰ MASCLET, Jean-Claude. “Cumul des mandats et financement des partis politiques”, in: *Revue politique et parlementaire*, n.º 919, setembro/outubro de 1985. Consultar, do mesmo autor, “Le financement public des partis et la réglementation de leurs ressources et dépenses”, in: *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 527, 10 de janeiro de 1986, ed. La Documentation française.

As leis de 11 de março de 1988

O financiamento público é legítimo

Reforçar a independência dos partidos em relação às potências financeiras, limitar o papel desempenhado pelo dinheiro na competição política, permitir a repressão de abusos até então cometidos por não serem, às vezes, definidos em lei, e por serem, muitas vezes, incivíveis: eis os objetivos da Lei Orgânica n.º 88-226 e da Lei Ordinária n.º 88-227, de 11 de março de 1988. Essas leis instituem um financiamento público das campanhas para a Presidência da República e a Assembléia Nacional, bem como das atividades partidárias de rotina, financiamento esse bastante expressivo para que as disparidades de acesso a verbas de origem privada não sejam mais, em princípio, determinantes.

O reconhecimento dos partidos pela Constituição, os princípios de liberdade associativa e soberania popular conferem legitimidade a esse financiamento público, chegando inclusive a transformá-lo em obrigação inarredável: é mister do Estado, defensor das liberdades individuais e coletivas, garantir o efetivo exercício dos direitos assegurados pela lei e a Constituição. De que maneira? Financiando certas legendas desprovidas de recursos, quando necessário. E, em todo caso, procurando limitar a influência do dinheiro na vida política.

Uma legislação abrangente

Mas, ao pensar dessa maneira, obrigava-se o legislador a maior abrangência. Não seria possível instituir um financiamento público dos partidos e campanhas eleitorais sem limites e sem fiscalização. Qualquer verba pública requer limitação de gastos, fiscalização da aplicação e, portanto, publicidade da contabilidade. Sob pena de incorrer em hipocrisia, não se pode impor transparência e fiscalização aos gastos sem haver, também, transparência e fiscalização das despesas e recursos de origem privada. Assim, era incontornável a aprovação de uma legislação que abrangesse toda a vida financeira dos partidos, sem que essa legislação cerceasse a total liberdade outorgada aos partidos pela Constituição. De fato, essas injunções e imperativos contraditórios fixaram os limites do campo do legislador e da nova legislação francesa.

Duas grandes vertentes, o financiamento dos partidos e o das campanhas eleitorais, reúnem o essencial do novo dispositivo.

O financiamento dos Partidos

Rateio das verbas em função do número de parlamentares

Os partidos e grupos políticos que já possuem um embrião de estatuto por passarem a ser pessoas jurídicas (cf. infra. *O regime jurídico dos partidos políticos na França*) podem agora receber auxílios provenientes de verba prevista no projeto de Lei de Finanças do ano, mediante proposta conjunta remetida ao governo pelas Mesas da Assembléia Nacional e do Senado. Essa verba é rateada proporcionalmente ao número de parlamentares que tenha declarado à Mesa de sua assembléia serem vinculados ou filiados ao partido ou grupo político, no mês seguinte à abertura da primeira sessão legislativa de cada ano (ou, caso tenha sido dissolvida e ainda não esteja reunida a Assembléia Nacional, no mês seguinte à segunda quinta-feira após a eleição). Nenhum parlamentar pode declarar vínculo com vários partidos ou agremiações (arts. 8.º e 9.º da Lei n.º 88-227).

Isenção de controle financeiro ordinário

Essas verbas públicas não estão sujeitas ao controle financeiro ordinário (art. 10 da Lei n.º 88-227; cf. infra. *O regime jurídico dos partidos políticos na França*). Devem os beneficiários, no entanto, elaborar balanços "com discriminação das receitas por origem e das despesas por natureza" e, após a sua certificação por dois auditores,¹¹ entregá-los às Mesas das Assembléias, que os publicam no *Diário Oficial*. A inobservância dessas disposições acarreta a perda de qualquer auxílio do Estado pelo ano subsequente (art. 11 da Lei n.º 88-227).

Cumprir notar que a regulamentação do financiamento dos partidos se aplica somente às verbas públicas, não havendo nenhum controle sobre seu financiamento privado.

O financiamento das campanhas eleitorais

Muito diferente é o tratamento dispensado à questão das "campanhas eleitorais" (para a Presidência e a Assembléia Nacional), em que as doações feitas a candidatos são objeto de várias disposições, como também ocorre com o financiamento público.

Limitação das despesas de campanha

É instituído limite de despesas de campanha

¹¹ Ndt: Exatamente, *commissaires aux comptes*.

nha dos candidatos, que é de 100.000 dólares para a eleição de deputados, 24 milhões de dólares para cada candidato à Presidência no primeiro turno e 28 milhões de dólares para cada um dos dois candidatos no segundo turno¹². Esses valores são reajustados anualmente em decreto, pela previsão de evolução da média anual dos preços de consumo familiar, verificada no relatório econômico e financeiro anexo ao projeto de Lei de Finanças. Entram no cômputo as despesas efetuadas nos três meses antecedentes à eleição dos deputados, e nos seis meses antecedentes à eleição presidencial (arts. 2.º e 7.º da Lei Orgânica n.º 88-226). Os candidatos à Assembléia Nacional que extrapolam os limites fixados perdem o direito ao ressarcimento-padrão de suas despesas de campanha.

Ressarcimento parcial das despesas de campanha

O valor fixo desse ressarcimento é igual a 5% do limite máximo legal de despesas de campanha, para todos os candidatos à Presidência, mas é de 25% desse limite para aqueles que tenham obtido no primeiro turno mais de 5% dos votos válidos. Os candidatos à Assembléia Nacional são beneficiados com percentuais mais modestos: 10% do limite para os que tenham obtido 5% dos votos no primeiro turno, não sendo previsto ressarcimento para os que não tenham atingido esse patamar de votação. Em todo caso, o ressarcimento não pode exceder o valor total de despesas constante da conta de campanha do candidato.

Os candidatos que tenham extrapolado o limite legal de despesas e os que não tenham apresentado suas contas perdem o direito a esse ressarcimento (art. 4.º da Lei n.º 88-226 e art. 6.º da Lei n.º 88-227)

Obrigatoriedade da conta de campanha

Os candidatos devem manter uma conta de campanha, com todos os comprovantes (notas fiscais, propostas, comprovantes de receitas ...), de que constem todas as receitas, discriminadas por origem, e todas as despesas efetuadas diretamente ou por sua conta, discriminadas por natureza.

Os candidatos à Presidência entregam essa

¹² Ndt: cf. supra. 7. Os valores citados no original são, na ordem, 500.000 FF (candidatos à Assembléia Nacional), 120 milhões de FF (primeiro turno da eleição presidencial) e 140 milhões de FF (segundo turno da eleição presidencial).

conta, anexos os comprovantes, ao Conselho Constitucional, que a publica no *Diário Oficial*. No caso dos candidatos que participam do primeiro turno da eleição de deputados, são entregues, por um membro da Ordem de Peritos em Contabilidade, à *préfecture*¹³ de sua circunscrição eleitoral. Quanto aos deputados eleitos, entregam esses documentos à Mesa da Assembléia Nacional. As contas de candidatos a deputado e deputados eleitos não são publicadas, mas podem ser comunicadas, a pedido, ao Conselho Constitucional e autoridades judiciais (arts. 3.º e 10 da Lei Orgânica; art. 6.º da Lei Ordinária).

Regulamentação das doações de origem privada, dedutíveis do imposto sobre a renda

Finalmente, fica regulamentada a doação feita por pessoa de direito privado a candidato à Presidência ou à Assembléia Nacional. As doações verbais não devem exceder 4.000 dólares, quando feitas por pessoa física, e 10.000 dólares, quando feitas por pessoa jurídica. Qualquer doação superior a 400 dólares deve ser paga mediante cheque¹⁴. A soma das doações em dinheiro não pode exceder 20% da soma das receitas lançadas na conta de campanha do candidato, nem as contribuições de origem privada ultrapassar o limite legal de despesas de campanha. A doação com finalidade eleitoral é vedada às pessoas jurídicas de direito público, cassinos, grêmios e casas de taboagem. Não se autoriza qualquer auxílio estrangeiro. As penalidades previstas em caso de infração são as capituladas no Código Eleitoral. Como última disposição, faculta-se ao doador deduzir do imposto sobre a renda as doações feitas, até certo limite (art. 9.º da Lei Orgânica).

As disposições mais polêmicas

Várias disposições desse conjunto de leis foram objeto de controvérsias durante o debate parlamentar, não chegando a classe política a nenhum consenso a seu respeito.

¹³ Ndt: *Préfecture*: serviços do *préfet*, alto funcionário civil, demissível *ad nutum*, que representa o poder executivo central no departamento. Deve-se evitar qualquer confusão com *prefeitura (mairie, municipalité)* e *prefeito (maire)*.

¹⁴ Ndt: cf. supra. 7. Os valores fornecidos no original são, na ordem, 20.000 FF (doação verbal feita por pessoa física), 50.000 FF (doação verbal feita por pessoa jurídica), 2.000 FF (limite máximo de doação feita em dinheiro).

O sistema de distribuição das verbas públicas aos partidos é alvo de críticas

Foi especialmente criticada a decisão de atribuir aos partidos verbas de custeio proporcionais ao número de cadeiras ocupadas no Parlamento. Se bem seja mais ou menos justa em caso de representação proporcional (como na Finlândia, por exemplo), tal disposição parece questionável em um sistema majoritário, que aumenta a representação parlamentar dos partidos vitoriosos e reduz, quando não anula, a dos partidos eleitoralmente minoritários. É sabido que uma legenda pode receber um número apreciável de votos sem conseguir assento no Parlamento. Certos países, aliás, aplicam fórmulas menos radicais:

— *na Itália*, em que funciona a representação proporcional, basta que um partido obtenha 300.000 votos a nível nacional ou 2% dos votos válidos nas circunscrições em que apresentou candidatos à Câmara dos Deputados para ter direito a subsídios orçamentários;

— *na Alemanha*, que tem um misto de sistema majoritário e representação proporcional, o sistema de ressarcimento das despesas de campanha com verbas públicas equivale, na prática, a um subsídio regular, que contribui para estabelecer uma igualdade de oportunidades entre os partidos e não desfavorece as pequenas legendas (cf. infra. *O sistema de financiamento público dos partidos e campanhas na RFA*). Muitos juristas o consideram exemplar;

— *na Suécia*, que realiza seus pleitos pelo sistema proporcional, o auxílio público aos partidos inclui um subsídio calculado a partir do número de cadeiras ocupadas na Assembléia, que é pago às legendas que tenham obtido ao menos um assento no *Riksdag*, ou 2,6% dos votos em todo o país em uma das duas eleições precedentes. Esse primeiro auxílio é reforçado por um subsídio pago ao secretariado do partido, que compreende uma parte de valor igual para todos os partidos com representação parlamentar e uma outra parte, proporcional à importância dessa representação, havendo ainda, nessa segunda parte, um prêmio adicional para os partidos de oposição. A repartição é executada por uma comissão composta de três altos magistrados;

— *na Noruega*, o apoio financeiro público, cujo montante é determinado anualmente no bojo da Lei de Finanças, é concedido aos par-

tidos políticos (em nível nacional e local) proporcionalmente ao número de votos obtidos. Mas é reservado às legendas que tenham apresentado listas de candidatos em ao menos 50% das circunscrições, obtendo mais de 2,5% dos votos válidos nas eleições para o *Storting*.

Também se questiona o número mínimo de votos para ressarcimento

Há na lei francesa um outro ponto controverso. Os princípios de liberdade de candidatura e igualdade entre candidatos parecem impor um direito de todos os candidatos a terem seus gastos de campanha ressarcidos. No entanto, a manutenção de um patamar de 5% dos votos válidos como requisito para esse ressarcimento está em conformidade com a deliberação do Conselho constitucional de 23 de maio de 1979, que admite a possibilidade de a lei "condicionar a devolução de caução e o ressarcimento de despesas de propaganda à obtenção de número mínimo de votos". Essa decisão guarda coerência com um sistema que tende a favorecer a formação de uma sólida maioria parlamentar e governamental. Aliás, a Lei de 10 de julho de 1985, que instaurou a representação proporcional nas eleições para a Assembléia Nacional, acolheu essa decisão, e a maioria dos países estabelecem um patamar como requisito à concessão dos auxílios públicos.

Críticas ao sistema de doações de origem privada

Finalmente, a regulamentação das doações de origem privada foi criticada em relação a dois pontos:

— a limitação imposta ao valor das doações verbais pode ser contornada, valendo-se da Lei de 23 de julho de 1987, relativa ao *mecenato*, que permite entre outras coisas, que empresas patrocinadoras de associações sejam contempladas com deduções de impostos, de até 0,2%, em caso de doação a favor de associação comum, ou 0,3%, se a associação beneficiada for declarada de utilidade pública;

— a dedutibilidade fiscal das doações de origem privada a favor de candidatos, introduzida para incentivar o financiamento privado das campanhas, por ser esse financiamento considerado um ato cívico, assemelhado ao auxílio prestado a associação de utilidade pública, é questionada por quem aponta o caráter eminentemente partidário dessa categoria de

doação. Além do tipo de doação em apreço, talvez sejam questionáveis todos os incentivos fiscais que visam beneficiar qualquer categoria de pessoas. É óbvio que, para manter sua capacidade de arcar com despesas praticamente irreduzíveis, a Fazenda tem que achar receitas substitutivas todas as vezes que concede reduções ou isenções de impostos. Assim, os contribuintes acabam pagando pelos favores outorgados. Mesmo assim, cumpre reconhecer que numerosíssimas democracias ocidentais (a Bélgica, a Espanha, os Países-Baixos, o Portugal, a Alemanha...) estão praticando sistemas, aliás bem variados, de dedução fiscal das doações feitas a partidos e candidatos.

Ceticismo quanto à eficácia do sistema

Em geral, não faltam vozes que ironizem a eficácia que cabe esperar do novo dispositivo legal. Alegam essas vozes que, na ausência de uma limitação geral dos recursos e despesas de origem privada, os auxílios estatais, sejam eles diretos ou indiretos, novos ou antigos, não irão substituir as práticas clandestinas dos partidos, mas somar-se a elas. Será, porém, mais fácil penalizar as fraudes verificadas. "Casos" e "escândalos" não desapareceram dos costumes políticos dos países que aprovaram leis nesta matéria — a Grã-Bretanha, em 1863 e, até, de certa forma, em 1445 e a Espanha, muito recentemente¹⁵ —, mas eles já estão sendo castigados com severidade. Além disso, talvez seja a nova legislação francesa uma etapa inicial. O Primeiro-Ministro Jacques Chirac e o Ministro do Interior Charles Pasqua declararam tratar-se de um primeiro passo: nada impede aprimorar essa legislação quando for necessário. Tal adaptação, aliás, está prevista na própria Lei, que reza: "Debater-se-á publicamente, na primeira sessão ordinária de 1988-1989, (...) a aplicação das leis...", de março de 1988, a partir de relatório elaborado pelo governo, decorrido o prazo de dezoito meses da promulgação dos novos dispositivos (art. 18 da lei ordinária).

¹⁵ Em relação a legislações estrangeiras, cf. MASCLETE, Jean-Claude e MUTIGNON, Pierre. *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 527, 10 de janeiro de 1986, ed. La Documentation française.

NdE: O símbolo a seguir indica o início de box no original: — * —

O Código de Ética norte-americano

Em relação à transparência do patrimônio dos políticos, os Estados Unidos aprovaram, em 1978, um código de ética que, de fato, institucionalizou práticas já existentes e relativamente espontâneas: nesse país, o comportamento em relação ao dinheiro é muito diferente do que é no Velho Continente. Ali não cabe pudor em matéria financeira, e a fortuna é vista como mérito pessoal.

Declarações pormenorizadas

São obrigados a declarar sua situação patrimonial os membros do Congresso e assessores de gabinete, os membros do Poder Executivo, como o Presidente, o Vice-Presidente, Ministros e altos funcionários, bem como certos magistrados: os membros da Corte Suprema e os juizes federais.

Além disso, seus cônjuges e filhos dependentes devem declarar a origem de seus rendimentos, quando superiores a mil dólares. A declaração deve especificar a origem e valor dos bens, quando excedentes de certo valor: quando superiores a 100 dólares, os salários, honorários, dividendos, juros, alienações, ganhos de capital e donativos; quando superiores a 250 dólares, benefícios salariais (transporte, moradia funcional, alimentação, lazer), ressarcimentos; quando superiores a 1.000 dólares, bens móveis e imóveis (identificados e classificados por faixa de valor), aquisições, alienações e permutas de bens; débitos, quando superiores a 10.000 dólares.

Uma fiscalização minuciosa

Os membros do Congresso cumprem um processo rigoroso. Anualmente, até 15 de maio, os parlamentares de nível federal entregam um relatório pormenorizado sobre sua situação financeira ao Secretário da Câmara dos Representantes ou ao Secretário-Geral do Senado. Esse documento é fiscalizado por um funcionário do Estado representado e as comissões competentes da própria Câmara. O Controlador-Geral¹⁶ verifica o cumprimento da lei por meio de inquéritos periódicos, transmite suas conclusões e, quando necessário, apresenta recomendações aos membros do Congresso.

¹⁶ Ndt: *Comptroller general*, chefe do *General Accounting Office (GAO)*, equivalente ao TCU brasileiro.

Consulta pública

O público pode consultar *in loco* ou obter fotocópia desses documentos, mediante requerimento escrito com menção do nome e endereço do solicitante, e declaração da ciência das proibições relativas à obtenção e utilização desses relatórios: é vedado qualquer uso para fins comerciais não jornalísticos ou para fins financeiros pessoais (informar-se sobre a solvência de pessoa eleita ou fazer pedido financeiro, mesmo a favor de obra beneficente).

— * —

A legislação italiana

Talvez no intuito de inibir essa "lamentável tendência para a corrupção"¹⁷ que periodicamente ocupa a mídia dessa península, a Itália promulgou, em 5 de julho de 1982, uma lei que obriga certos ocupantes de cargos eletivos e membros do governo a declararem sua situação patrimonial. São eles os senadores, eleitos, nomeados ou por direito: os deputados; o Presidente do Conselho e os membros do governo; os conselheiros regionais e provinciais; os vereadores de capitais de província e cidades de mais de 100.000 habitantes. Sujitos às mesmas obrigações estão os dirigentes de empresas públicas e da administração indireta, de estabelecimentos públicos nacionais e locais e de organismos que recebem verbas públicas, acima de certo patamar.

Controle de patrimônios e rendimentos

Esse controle abrange todo o patrimônio, devendo a declaração discriminar os bens móveis registrados, os imóveis, as ações e partes de sociedade, incluídos os bens do cônjuge e dos filhos menores. A essa declaração patrimonial, prestada "pela própria honra", anexam-se uma declaração de rendimentos tributáveis e, no caso dos ocupantes de cargos eletivos, uma declaração, também prestada pela própria honra, das fontes de financiamento da campanha eleitoral, recursos alocados pelos partidos e contribuições recebidas. Esses documentos são entregues ao presidente da respectiva assembleia ou, no caso dos membros do governo que não são parlamentares, ao Presidente do Senado. São complementados, anualmente, por um atestado demonstrativo da variação da situação patrimonial desde o atestado anterior, e por uma cópia da declaração de rendimentos.

¹⁷ PFISTER, Thierry. *La République des fonctionnaires*, ed. Albin Michel, 1988.

Publicação

Havendo descumprimento dessas obrigações, o presidente do órgão eletivo competente manda ao faltoso uma advertência, com a injunção de acatá-las no prazo de quinze dias; persistindo a falta, informa o ocorrido ao plenário do órgão.

A presidência do órgão eletivo competente elabora uma síntese das declarações, publicada no boletim oficial do Parlamento, no caso dos parlamentares e membros do governo, ou no boletim oficial da região, quando se trata de ocupantes de cargos locais.

Consulta pública

Os documentos publicados podem ser consultados por qualquer eleitor que o solicite.

— * —

A legislação britânica*

Já em 1445, esforçou-se a Inglaterra por inibir fraudes eleitorais cometidas por candidatos que não hesitavam em influenciar eleitores, ou até comprar votos. Esse primeiro dispositivo foi reforçado em 1696 e 1729. O *Corrupt Practices Prevention Act* (Lei sobre a Prevenção da Corrupção) de 1854, ampliado em 1863 e 1883 (primeira limitação imposta às despesas eleitorais), retomado em 1918, 1949 e 1969, é o fundamento do sistema atual. Nele, as despesas pessoais do candidato, dentro de sua circunscrição, obedecem a um teto fixado pelo Parlamento a partir de um valor-padrão fixo, aumentado de alguns pence por eleitor inscrito. Cada candidato designa um agente eleitoral que é, além dele, a única pessoa habilitada para efetuar despesas, cujos comprovantes devem ser entregues à autoridade administrativa responsável pela organização do pleito. Os faltosos incorrem em severas penalidades, entre as quais a anulação da eleição e a inelegibilidade por determinado prazo. Essa regulamentação, que se limita a disciplinar o comportamento individual do candidato em sua circunscrição, não incide sobre as despesas efetuadas no país pelos partidos. Vale dizer que sua eficácia é muito limitada. Na prática, as campanhas do *Labour Party* (Trabalhistas) são financiadas pelos sindicatos, e as dos Conservadores, pela *City*; os pequenos partidos são fortemente desfavorecidos.

* Fonte: J. Dutheil de La Rochère, *Le Royaume - Uni*, Ed. LGDJ, Paris 1979, citado em *Problèmes Politiques et Sociaux*, n.º 527.

A lei também veda a remuneração de simpatizantes para fazer propaganda de domicílio em domicílio, afixar cartazes e organizar certos comícios durante a campanha eleitoral, que tem duração máxima de 17 dias. O uso da rádio e televisão para fins eleitorais é regulamentado desde 1969: proíbe-se utilizar rádio estrangeira; a participação de um candidato em emissão de propaganda geral está sujeita à anuência dos candidatos concorrentes; o horário é dividido de comum acordo entre a cadeia de rádio ou televisão e os diversos partidos, sendo que os dois grandes partidos dispõem de horários de mesma duração, ao passo que os pequenos partidos dividem entre si um horário muito mais modesto.

As infrações são julgadas por uma *election court*, que só acolhe denúncias apresentadas por candidato ou eleitor da circunscrição; essa instância é composta de dois juizes, e só pode anular uma eleição por unanimidade.

A instalação de um sistema de subsídios públicos, proposta em maio de 1975 pelo "Relatório Houghton", ainda não foi aprovada.

— * —

Os subsídios à vida política já existentes na França

Até 1988, não existia na França nenhum sistema estabelecido em lei de ajuda direta ao financiamento, público ou privado, da vida política. Mas já existiam certas formas de auxílio, que permaneceram em vigor com a promulgação da nova legislação.

Os subsídios ao funcionamento dos blocos parlamentares

As assembléias põem à disposição das bancadas dependências e diversos serviços gratuitos ou subsidiados; pagam certas despesas correntes e remuneram dois assessores de gabinete por parlamentar.

Os deputados e senadores repassam a seu partido uma parte, variável de uma legenda a outra, mas muitas vezes expressiva, de seu vencimento e gratificações mensais, que são compostos de:

— um vencimento líquido¹⁸ de aproxima-

¹⁸ *Ndt*: o termo *liquido* significa, neste caso, "deduzidas as contribuições sociais, mas não imposto sobre a renda" (*après cotisations sociales*), por não ser esse retido na fonte, como o é no Brasil. A equivalência em US\$ fornecida no texto da tradução foi calculada pelo tradutor pela taxa de 1 US\$ = 5FF.

damente 27.700 FF (5.540 US\$), para um parlamentar com menos de 15 anos de antiguidade, e 30.180 FF (6.036 US\$), para os outros;

— uma ajuda de custo de 17.300 FF (3.460 US\$), para o secretariado;

— uma verba de 19.640 FF (3.928 US\$), destinada à remuneração de dois assessores de gabinete, sendo que ao menos um desses é, muitas vezes, colocado à disposição do partido;

— uma verba de 3.100 FF (620 US\$), alocada pela assembléia "para despesa de remuneração".

Além disso, cada bloco parlamentar recebe uma verba mensal de custeio de 31.900 FF (6.380 US\$). Os correios, as comunicações telefônicas e os deslocamentos de deputados até sua circunscrição são gratuitos.

Na prática, os parlamentares comunistas transferem integralmente esses valores ao PCF, que lhes concede 9.000 FF (1.800 US\$) por mês e todo o apoio técnico necessário. No Partido Socialista, consta que essa retenção varia de 4.000 FF (800 US\$) a 10.000 FF (2.000 US\$), de um caso a outro. Salvo exceção, a metade dos assessores de gabinetes socialistas são colocados à disposição desse partido. O RPR reteria uma cotização mensal fixa de 1.500 FF (300 US\$) a 2.000 FF (400 US\$) e a UDF, de 2.000 FF (400 US\$). A Frente Nacional receberia, de cada parlamentar seu, 8.600 FF (1.720 US\$), um dos dois assessores e, claro, a verba mensal de custeio.¹⁹

Os subsídios à imprensa

Os subsídios públicos à imprensa não favorecem somente as publicações partidárias, como também a "imprensa do leitor", contribuindo assim diretamente para a divulgação das idéias dos partidos. Cumpre mencionar:

— *os subsídios orçamentários*: tarifas especiais da SNCF para o transporte ferroviário de publicações (136 milhões de FF em 1988 — 27,2 milhões de US\$); tarifas telefônicas reduzidas e ressarcimento das despesas com fax (23,8 milhões de FF — 4,76 milhões de US\$); subsídios concedidos pelo Fundo de apoio aos jornais de informação geral e política com baixo potencial publicitário, desde que esses tenham tiragem inferior a 25.000 exemplares e distribuição inferior a 150.000 exemplares no ano antecedente à concessão do subsídio (11,4 mi-

¹⁹ Valores fornecidos pelo *Dossier du Canard Enchaîné* n.º 27, março/abril 1988.

lhões de FF — 2,28 milhões de dólares);

— *os incentivos fiscais*: redução das alíquotas de TVA de 4% (ou 3,15% na Córsega, e 2%, nos Departamentos Ultramarinos) para 2,1% (ou 1,05%, nos Departamentos Ultramarinos), concedida aos periódicos políticos que sejam editados com regularidade, tenham audiência nacional e defendam interesses não limitados a determinada categoria;²⁰

gratuidade da patente de registro de editores de folhas periódicas e certas agências de notícias; redução do imposto sobre sociedades, concedida às empresas de imprensa que realizem lucros;

— *as facilidades postais*: tarifas postais preferenciais concedidas, com certos requisitos, a publicações que tenham “caráter de interesse geral quanto à difusão do pensamento”, bem como a “jornais e escritos periódicos editados por organismos sem fins lucrativos e de administração isenta de interesse” (aproximadamente 14.000 publicações favorecidas, o que equivale a um esforço dos PTT de cerca de 3,2 bilhões de FF — 640 milhões de US\$ — em 1987); desconto de 50% nas tarifas aplicadas aos telegramas de imprensa e comunicações telegráficas especializadas;

— *gratuidade da difusão por cadeia estatal de rádio e televisão*, assegurada aos comunicados do governo e ao exercício do direito de resposta, quando solicitado; transmissão de debates parlamentares; horários de transmissão concedidos pela Lei de 30 de setembro de 1986 aos partidos com representação própria na Assembléia Nacional ou no Senado.

A participação anterior do Estado francês no financiamento das campanhas para a Presidência e a Assembléia Nacional

O custeio público de parte das despesas eleitorais e as facilidades fornecidas pelas comissões de propaganda constituídas em todas as circunscrições, para cada eleição em portaria assinada pelo *préfet*, são elementos de uma regulamentação rígida que, em princípio, tende

²⁰ A partir de 1989, a alíquota de 2,1% (ou 1,05% nos Departamentos Ultramarinos) aplicar-se-á a todas as publicações abrangidas pelo regime especial da imprensa.

Ndt: a TVA, “taxa sobre o valor agregado”, é o equivalente francês do IPI.

a limitar o valor dessas despesas.

As condições legais do apoio público

— *Definição da duração oficial da campanha eleitoral*: nas eleições presidenciais, essa tem duração mínima de 15 dias, antes do primeiro turno, e, para o segundo turno, abrange o período compreendido entre a publicação no *Diário Oficial* dos nomes dos candidatos remanescentes e a sexta-feira que antecede a votação; nas eleições para a Assembléia Nacional, a duração da campanha é de 20 dias. É vedada a fixação de cartazes (excetuadas as convocações para reuniões eleitorais) após a quinta-feira que antecede o primeiro turno e a sexta-feira que antecede o segundo turno. É vedada, também, a transmissão por rádio ou televisão de qualquer mensagem de caráter eleitoral a partir de 0 horas da véspera da votação.

— *Regulamentação da propaganda*: é atribuído a cada candidato ou lista de candidatos um espaço-padrão para cartazes, em local escolhido pela prefeitura, sendo vedada a fixação de quaisquer cartazes com fins eleitorais em outro espaço, ou em espaço atribuído a outro candidato; são regulamentados o formato e as cores dos cartazes: são limitados o número (um exemplar por destinatário e turno) e formato das circulares remetidas aos eleitores; são regulamentados o formato e número (limitado em 240% do número de eleitores alistados na circunscrição) das cédulas oficiais, declarações de intenções e circulares dos candidatos; é vedada a veiculação de qualquer publicidade comercial na imprensa durante a campanha oficial.

As formas do apoio público

— *Ressarcimento parcial, mediante apresentação de comprovantes de despesas com material eleitoral* (cédulas oficiais, cartazes, declarações e circulares) e afixação de cartazes: despesas com papel, impressão e distribuição desse material para todos os candidatos à Presidência da República, independentemente de sua votação, e para os candidatos à Assembléia Nacional com mais de 5% dos votos válidos (disposição essa que passou a aplicar-se também à eleição para o Conselho Superior do Estrangeiro, por força do art. 15 da Lei Ordinária n.º 88-227, de 11 de março de 1988).

— *Restituição da caução paga por todos os candidatos*, desde que o candidato tenha obtido ao menos 5% dos votos válidos, no valor fixo de 10.000 FF (2.000 US\$), para os candidatos à Presidência da República e 1.000 FF

(200 US\$), para os candidatos à Assembléia Nacional.

— *Contribuição pública para as despesas de campanha presidencial*, mediante ressarcimento de 250.000 FF (50.000 US\$) aos candidatos que obtiveram ao menos 5% dos votos válidos (art. 19 do Decreto de 14 de março de 1964).

— *Facilidades materiais oferecidas pelas comissões de propaganda*, encarregadas, nas eleições para a Assembléia Nacional, de estabelecer a lista de gráficas credenciadas para imprimir material eleitoral e remeter cédulas oficiais, correndo por conta do Estado o custeio e gastos decorrentes dessas operações. Nas eleições presidenciais, as tarefas equivalentes ficam a cargo da Comissão Nacional de controle que, coordenando comissões departamentais, zela pela manutenção da igualdade entre candidatos.

— *Horários oferecidos pelas empresas públicas de radiodifusão e televisão aos candidatos e partidos*: duas horas na televisão e duas na rádio para cada candidato à Presidência, no primeiro turno (sendo possível uma redução desse tempo em caso de haver muito candidatos), e duas horas na televisão para os candidatos remanescentes no segundo turno; no primeiro turno das eleições para a Assembléia Nacional, três horas de difusão simultânea na televisão e na rádio, rateadas por igual entre a oposição e a situação, exclusivamente para os partidos com representação na Assembléia Nacional; no segundo turno dessa eleição, aplica-se o mesmo esquema com horário de uma hora e meia: os partidos sem representação na Assembléia Nacional, mas que apresentem ao menos 75 candidatos, têm direito a um horário de 7 minutos no primeiro turno e 5 minutos no segundo turno. A Comissão Nacional de Comunicação e Liberdades estabelece as normas de produção, programação e difusão dessas emissões e faz recomendações às empresas privadas de radiodifusão e televisão.

* O regime jurídico dos partidos políticos na França

A questão do financiamento dos partidos não pôde ser dissociada daquela de seu regime jurídico: como se pode alocar recursos públicos a uma entidade que, por não possuir personalidade jurídica, não tem capacidade para recebê-los? Ora, ainda que o art. 4.º da Constituição de 1958 sacramente a importância da

atuação partidária na vida política (“os partidos e grupos políticos concorrem para a expressão do voto. Formam-se e exercem sua atividade livremente. Devem respeitar os princípios de soberania nacional e democracia”), os partidos não foram até agora dotados de regime específico por qualquer disposição constitucional ou legislativa. Assim, os partidos estão sujeitos ao regime associativo definido na Lei de 1901, que, ao distinguir as associações registradas daquelas que não o são, somente concede personalidade jurídica às registradas. E os partidos que não se tenham registrado previamente — caso do Partido Comunista Francês (PCF) e da antiga Seção Francesa da Internacional Obreira (SFIO) — não possuem oficialmente capacidade jurídica, podendo até ser considerados meras associações de fato.

O debate de 1958

Tal situação (reconhecimento constitucional e ausência de regime jurídico definido) pode surpreender. Aliás, os redatores da Constituição de 1958 tinham previsto, inicialmente, uma redação mais explícita dos preceitos relativos aos partidos. O anteprojeto de Constituição elaborado por Michel Debré por volta do 10 de julho de 1958 previa, no artigo único do Título “Dos partidos e agremiações políticas”: “Podem constituir-se livremente os grupos ou agremiações políticas que apresentam candidatos nas eleições ou têm atividade política. Devem esses, no entanto, fazer declaração e registrar seu estatuto. Sua organização deve inspirar-se em princípios democráticos. Devem prestar contas de seus recursos e despesas, anualmente, ao Conselho Constitucional, podendo esse verificar a boa-fé das declarações apresentadas. As observações do Conselho Constitucional são publicadas no *Diário Oficial*. A apuração pelo Conselho Constitucional de transgressão do disposto neste artigo autoriza o Governo a requerer à Alta Corte de Justiça a dissolução do grupo incriminado”. Destarte, a instalação de um regime próprio vinha acompanhada do desejo de fiscalizar o financiamento dos partidos e, de forma mais geral, sua organização e funcionamento.

Uma vez que essa redação não foi aprovada, François Luchaire, em suas observações sobre o anteprojeto de Constituição de 29 de julho de 1958,²¹ remetia para o legislador a in-

²¹ Cf. *Documents pour servir à l'histoire de l'élaboration de la Constitution du 4 octobre 1958*, vol. I, I.a Documentation française, 1987

cumbência de definir um regime jurídico para os partidos e mostrava claramente o que, àquela altura, estava em jogo: "Seria bom prever-se a possibilidade de estabelecer, por via legislativa, um estatuto dos partidos políticos. Um pouco à maneira da Constituição alemã (art. 21), a Constituição limitar-se-ia a prever que a criação de partidos políticos é livre, mas que sua organização interna deve aguardar conformidade com os princípios democráticos. O Conselho Constitucional ficaria incumbido de zelar pelo cumprimento da legislação nessa matéria. E a obrigação de submeter-se a uma organização democrática tolheria consideravelmente o Partido Comunista e outros partidos de tendência autoritária."

As decisões tomadas em 1988

Ainda que essa proposta não produzisse efeitos jurídicos, não deixou de ter consequências políticas. Ela vem explicar, por exemplo, a desconfiança que persiste no seio do PCF: esse partido considera que o princípio constitucional de liberdade de organização e atividade partidárias não permite que se imponha aos partidos um regime estabelecido em lei. *Sobretudo, tal proposta justifica o cuidado que teve o legislador de 1988 — ainda que rejeitando o argumento do PCF — de evitar qualquer risco de inconstitucionalidade dos dispositivos por ele adotados em relação ao regime jurídico e financiamento dos partidos.*

Assim, o art. 7.º da Lei n.º 88/227, de 11 de março de 1988, após reafirmar que "partidos e grupos políticos formam-se e atuam livremente", *outorga-lhes personalidade jurídica de pleno direito, com o cuidado de não sujeitá-los à obrigação de declaração prévia, precaução aliás dispensável, uma vez que o Conselho Constitucional, em sua Decisão n.º 71-44-DC, de 16 de julho de 1971, já tinha confirmado com toda a clareza que esse processo exclui qualquer fiscalização prévia.*

Outrossim, o art. 10 da mesma lei livra os partidos e grupos políticos objeto beneficiários de ajuda pública do regime de direito comum instaurado para controlar a utilização das verbas públicas: as verbas destinadas ao financiamento dos partidos não estão sujeitas ao controle financeiro previsto na Lei de 10 de agosto de 1922, relativa à organização do controle das despesas empenhadas: os partidos não ficam sujeitos ao controle da Corte de Contas; tampouco se lhes aplica o disposto no Decreto

de 30 de outubro de 1935, que prevê que toda associação, obra ou empresa subsidiada pode ser fiscalizada pela autoridade outorgante do subsídio.

Por muito que desejasse o legislador afastar qualquer elemento suscetível de ser interpretado como exercício de algum controle da atividade partidária, a concessão de verbas públicas não pode vir a ser um cheque em branco. Por isso, o art. 11 da lei instaura um processo específico que garante a transparência financeira dos partidos e grupos beneficiários de ajuda pública: suas contas devem ser objeto de balanço anual, certificado por dois auditores, e entregues, no primeiro trimestre do ano subsequente ao exercício, às Mesas da Assembléia Nacional e do Senado, que as publicam no Diário Oficial. O partido inadimplente perde, pelo ano subsequente, o direito à ajuda pública.

— * —

O sistema de financiamento público dos partidos e campanhas na Alemanha

A Lei dos Partidos Políticos de 24 de julho de 1967, alterada pelas Leis de 22 de julho de 1969, 24 de julho de 1974, 21 de dezembro de 1979 e 28 de dezembro de 1983, instaura na Alemanha, para as eleições para o *Bundestag*, um sistema de restituição parcial das despesas efetuadas e de adiantamento de futuras restituições de despesas de campanha eleitoral, financiado com verbas orçamentárias. Tal sistema equivale, na prática, a subsidiar regularmente os partidos políticos, e prevê que a contabilidade das campanhas seja controlada e publicada. Um dispositivo similar aplica-se às eleições estaduais.

O mecanismo de financiamento público

— *A limitação das despesas restituíveis:* calcula-se o montante global das despesas de campanha restituíveis na base fixa de 5 marcos alemães por eleitor alistado.

— *Rateio:* reparte-se esse "montante fixo de custos de campanha eleitoral" entre os partidos que, na apuração definitiva da eleição, obtiveram pelo menos:

— ou, 0,5% dos "segundos votos" válidos em todo o território eleitoral (trata-se de um dos dois votos de que dispõe cada eleitor, o que lhe permite manifestar sua preferência por um partido ao escolher, em eleição proporcional por listas, uma das listas que estão concor-

rendo em cada estado federado;²²

— ou, 10% dos “primeiros votos” válidos (sendo o “primeiro voto” o que permite ao eleitor votar em um só candidato, eleito em turno único, em cada um dos 247 distritos eleitorais), caso nenhuma lista estadual do partido tenha sido autorizada a concorrer no estado federado em apreço²².

A restituição da cota-parte do montante fixo de custos de campanha eleitoral é requerida por escrito ao Presidente do *Bundestag*, que determina o valor restituível e o paga, deduzidos os adiantamentos já recebidos.

— *Adiantamentos*: adiantamentos sobre a restituição relativa às próximas eleições podem ser obtidos pelos partidos que obtiveram, nas eleições anteriores, votação suficiente para fazer jus a essa restituição. O valor dos adiantamentos não pode exceder, a cada vez, 20% do montante restituível nas eleições anteriores. Esses adiantamentos são devolvidos pelo partido após as eleições se excederem o montante restituível ou se o partido não tiver atendido os requisitos para a restituição.

A regulamentação das doações

— *A declaração das doações*: devem ser declaradas as doações superiores a 20.000 marcos alemães, com menção do valor e da identidade do doador. Certas doações são ilegais, em especial aquelas provenientes de fundações políticas ou associações de interesse público, aquelas efetuadas por associações profissionais para serem repassadas a um partido, as doações anônimas superiores a 1.000 marcos alemães e as que foram oferecidas com evidente expectativa de obtenção de vantagem econômica ou política...

— *Deduções fiscais*: a Lei de 28 de dezembro de 1983 equipara os partidos a associações de interesse público para fins tributários.

O controle

— *Controle e publicidade*: os órgãos diretores dos partidos devem entregar relatórios comprobatórios públicos com discriminação, por origem e destinação, dos valores recebidos e do patrimônio. Esses relatórios, revisados por auditores, são entregues à Presidência do *Bundestag*, que verifica sua conformidade com a lei, e discutidos nos congressos partidários subsequentes à sua publicação. A Presidência do *Bundestag* elabora anualmente um relatório sobre as publicações de custos e relatórios com-

probatórios dos partidos. Esse relatório da Presidência é publicado como documento do *Bundestag*.

— *Penalidades*: o recebimento de doações ilegais, o descumprimento da Lei dos Partidos e a falta de divulgação de relatório comprobatório acarretam a perda do direito à restituição dos custos de campanha eleitoral, até o limite de duas vezes o valor das contribuições ilegalmente recebidas, utilizadas em contravenção à lei ou omitidas no relatório comprobatório.

— * —

As linhas mestras do dispositivo norte-americano

A regulamentação, muito minuciosa, das campanhas eleitorais *federais* nos Estados Unidos é fixada pela Lei de 15 de outubro de 1974, alterada pela Lei de 11 de maio de 1976. Essa lei é composta, no essencial, de três grandes partes: as duas primeiras versam sobre as eleições federais em geral (presidenciais e eleições para o Congresso), e a segunda disciplina unicamente as eleições presidenciais.

A publicidade dos recursos e despesas dos candidatos nas eleições federais

— *É obrigatória a declaração de todas as contribuições eleitorais* (doações, empréstimos, prestações e benefícios não pecuniários) recebidas pelo candidato, devendo esse declarar todas as contribuições, e o doador, as que excederem o valor de 100 US\$. São vetadas doações anônimas superiores a 100 US\$, devendo ser efetuados por cheque os pagamentos acima desse valor. Paralelamente, todas as despesas são declaradas, com discriminação pormenorizada.

— *O candidato deve constituir um comitê eleitoral único*, habilitado para receber recursos eleitorais, administrar contribuições e despesas, manter e publicar registros contábeis.

— *Comissões eleitorais estaduais reúnem e controlam balancetes entregues pelos comitês eleitorais dos candidatos e remetem periodicamente para a Comissão de Eleições Federais (FEC) relatórios pormenorizados sobre as contribuições recebidas e despesas realizadas*. Tais comissões estaduais, de composição bipartidária, têm amplos poderes de jurisdição. Submetem os documentos recebidos à revisão e cruzamento de auditores e juristas. Podem aplicar multas civis e solicitar ao *Attorney Geral* (Ministro da Justiça) que mova

²² Ndt: *Land*, plural: *Länder*.

ação penal. Muitas deliberações das comissões eleitorais estaduais são públicas.

— *Penalidades severas* são impostas em caso de transgressão da lei: multas, penas de detenção, às vezes ineligibilidade por determinado prazo.

— *O público tem livre acesso aos dossiês financeiros dos candidatos*, que podem ser consultados na FEC e nas capitais estaduais. Cópias desses documentos podem ser compradas a preços módicos, às vezes sob certas condições. A imprensa pode publicar esses dados, o que constitui sem dúvida a mais eficiente e disuasiva cominação.

A limitação das contribuições para eleições federais

— *A limitação das contribuições individuais.* As doações pecuniárias devem ser feitas ao comitê eleitoral do candidato, até o limite de 1.000 US\$ por ano e candidato, ou a um comitê político local, até o limite de 5.000 US\$ por ano, ou ao comitê nacional do partido, até o limite de 20.000 US\$ por ano, não podendo a soma dessas contribuições exceder 25.000 US\$ por ano. Além disso, o candidato que aceitou o financiamento público de sua campanha deve limitar a 50.000 US\$ o uso de bens próprios ou de sua família.

— *Limitação das doações pecuniárias procedentes de pessoas jurídicas:* 5.000 US\$, quando destinadas a candidato ou comitê político local, e 15.000 US\$, quando destinadas ao comitê nacional do partido. Essas pessoas jurídicas só podem contribuir pelo intermédio dos comitês de ação política (CAP) constituídos para tal, uma vez que são proibidos os pagamentos diretos.

— *Limitação individual, por candidato, das contribuições feitas pelos partidos e comitês políticos de apoio*, não havendo, no entanto, qualquer limitação global.

O financiamento público e a limitação das despesas de campanhas Presidenciais

Se bem as despesas de campanhas não sejam limitadas para as eleições para o Congresso norte-americano, são-no para as eleições presidenciais, em contrapartida do financiamento público da campanha pelo qual podem optar os candidatos à Presidência federal, desde que recebam ao menos 5% dos votos válidos e renunciem a qualquer financiamento privado de sua campanha. O sistema eleitoral norte-

americano complica esse sistema, uma vez que comporta quatro etapas:

— as eleições primárias escolhem os delegados que participarão das convenções nacionais do Partido Republicano e do Partido Democrata;

— as convenções nacionais partidárias designam os candidatos respectivos que concorrerão na eleição geral;

— o eleitorado norte-americano elege os membros do Colégio Eleitoral;

— o Colégio Eleitoral elege oficialmente o Presidente.

Limitação das despesas de campanhas

— *Campanha para as eleições primárias:* cada candidato pode gastar aproximadamente 10 milhões de US\$, observados o limite máximo de 6 centavos de dólar por eleitor alistado e o limite mínimo de 200.000 US\$ por Estado;

— *Campanha para as eleições do colégio eleitoral:* o teto é de 20 milhões de US\$, não computadas as despesas realizadas pelos comitês nacionais de apoio aos partidos, limitadas a 2 centavos de dólar por eleitor inscrito.

Atribuição das verbas públicas

— *Candidaturas nas eleições primárias:* os candidatos que receberam ao menos 100.000 US\$ em pequenas contribuições não superiores a 250 US\$, com arrecadação mínima de 5.000 US\$ em ao menos 20 Estados, são contemplados com *matching funds*, ou seja, recursos públicos em valor igual ao montante das doações privadas recebidas. Destarte, o sistema duplica a arrecadação de origem privada. Os candidatos que não obtiveram 10% dos votos válidos em duas eleições primárias consecutivas perdem o direito a receber *matching funds*.

— *Dotação pública federal de aproximadamente 3,5 milhões de US\$, destinada às convenções nacionais dos dois grandes partidos:* os pequenos partidos podem obter um financiamento público proporcional ao número de votos recebidos nas últimas eleições.

— *Custeio público integral da campanha para a eleição geral, até o limite de 20 milhões de US\$ por candidato, desde que os candidatos dos dois grandes partidos tenham optado pelo financiamento público.* Os candidatos de pequenos partidos podem requerer financiamento público quando tenham recebido ao menos 5% dos votos.