

RENATO RIBEIRO DE ALMEIDA

**FINANCIAMENTO PÚBLICO DA ATIVIDADE PARTIDÁRIA NO
BRASIL**

Tese de Doutorado

Orientadora: Professora Associada Maria Paula Dallari Bucci

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

SÃO PAULO-SP

2017

RENATO RIBEIRO DE ALMEIDA

**FINANCIAMENTO PÚBLICO DA ATIVIDADE PARTIDÁRIA NO
BRASIL**

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, na área de concentração Direito do Estado, sob a orientação da Professora Associada Maria Paula Dallari Bucci.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
SÃO PAULO-SP
2017**

Autorizo a reprodução e divulgação parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e de pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

Almeida, Renato Ribeiro de
Financiamento público da atividade partidária no
Brasil / Renato Ribeiro de Almeida ; orientadora
Maria Paula Dallari Bucci -- São Paulo, 2017.
216

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em
Direito do Estado) - Faculdade de Direito,
Universidade de São Paulo, 2017.

1. Partidos políticos. 2. Fundo Partidário. 3.
Reforma política. 4. Partido cartel. 5.
Multipartidarismo. I. Bucci, Maria Paula Dallari,
orient. II. Título.

ALMEIDA, Renato Ribeiro de. Financiamento público da atividade partidária no Brasil.

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito do Estado, sob orientação da Professora Associada Maria Paula Dallari Bucci.

Aprovado em: __/__/__

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____
Julgamento: _____ Assinatura _____

AGRADECIMENTOS

Essa pesquisa, com a seriedade exigida para uma tese de doutorado, não teria sido possível se não fosse o olhar atento, o rigor e a dedicação da minha orientadora, professora Maria Paula Dallari Bucci.

Agradeço também aos professores Monica Herman Caggiano e Rubens Beçak pela proposição de temas que deveriam ser abordados por essa tese, quando da banca de qualificação. Seguramente a pesquisa ganhou outros contornos a partir de então.

Também não poderia deixar de registrar minha gratidão aos professores Luís Fernando Massonetto, meu orientador na pesquisa de conclusão do curso de graduação e a André Ramos Tavares, meu orientador no mestrado em Direito Político e Econômico. A orientação de ambos, em fases anteriores ao doutorado, serviu como alicerce da construção e maturação científica necessária para a execução dessa pesquisa.

Aos professores José Francisco Siqueira Neto e Felipe Chiarello, agradeço pelas aulas de metodologia, as quais foram importantes tanto na pesquisa do mestrado quanto para conferir objetividade no doutorado.

Agradeço aos professores Alysson Leandro Mascaro, Gilberto Bercovici, Claudio Lembo e André Singer pelas brilhantes aulas e indicações bibliográficas ao longo do doutorado.

Finalmente, aos professores Jader Paes, Cecília di Giacomo, Liana Gallinari, Arlete Bortolozo, Wânia Souza, Adalgisa Coan e Andrea Ramos meu reconhecimento por terem me iniciado nas ciências humanas, ainda nos tempos de Ensino Fundamental e Médio.

Ao funcionário da FDUSP Valdir José Maria, agradeço pela paciência, amizade e simpatia ao longo de todos esses anos. Imensa alegria lembrar que, assim como fiz na matrícula do 1º ano da graduação, agora também entrego em suas mãos o formulário de depósito da minha tese de doutorado.

A Talita Salgado, Diogo Frizzo, Pedro Gonçalo, Gilberto Arsioli,

Alexandre Cunha, Marco Antônio Lima, Cido Versalhes e Newton Lima exponho minha gratidão pelas leituras e sugestões.

Aos meus companheiros da Academia Brasileira de Direito Político e Eleitoral, agradeço pelos inúmeros debates, inclusive por WhatsApp, e indicação de ricas fontes bibliográficas. Muitos escritos desses acadêmicos serviram de referências bibliográficas para essa tese.

Agradeço ao meu irmão Rafael Ribeiro de Almeida, pela companhia fraterna e pela amizade incondicional. E aos meus pais Edison Ribeiro de Almeida e Maria Dirce Escardoveli Ribeiro de Almeida, por, com muita dificuldade, terem tornado possível e viável minha caminhada acadêmica e profissional. Para que esse trabalho fosse realizado a contento, diversas foram as oportunidades em que me privei do convívio familiar.

Por último, assim como feito na dedicatória, registro meu carinho à querida bisavó Anna Lopes de Almeida, que faleceu durante esse doutorado. Mulher do campo que foi, nunca chegou a ser alfabetizada e não compreendia bem o que eu fazia em São Paulo. Mesmo assim, até o fim, apesar da idade avançada, nunca deixou de fazer suas orações a quem carinhosamente chamava por "meu netão". A ela, mais do que tudo, dedicarei o tão sonhado título de doutor pela Faculdade de Direito da USP.

A Edison Ribeiro de Almeida, Maria Dirce E. Ribeiro de Almeida e Rafael Ribeiro de Almeida, por serem o porto seguro em todas as tormentas dessa caminhada.

Dedico também a Anna Lopes de Almeida
e a João Ribeiro de Almeida (in memoriam)

“Temos hoje um número excessivo de partidos políticos. Agremiações das quais muitas têm vida apenas em momentos eleitorais e se valem de verbas do fundo partidário e do horário gratuito no rádio e na televisão para os propósitos mais diversos, dificultando a governabilidade”

(Ministro Ricardo Lewandowski)

Renato Ribeiro de Almeida. Financiamento público da atividade partidária no Brasil. Doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar o financiamento público da atividade partidária no Brasil, em especial, após a majoração do aporte de recursos públicos no Fundo Partidário e a proibição do recebimento de doações de pessoas jurídicas, por conta da minirreforma eleitoral de 2015 (Lei nº 13.165).

O debate sobre o financiamento é indispensável para a consecução de uma reforma política efetiva. Sendo assim, buscou-se encontrar as principais patologias do sistema partidário nacional, com atenção ao multipartidarismo excessivo e artificial e à baixa carga ideológica das legendas.

O trabalho parte de duas principais premissas. A primeira trata da hipótese de haver uma relação de causa e consequência entre as patologias mencionadas e o modelo de financiamento adotado no Brasil. A segunda é a hipótese de que as alterações na realidade partidária brasileira - ausência de financiamento empresarial e aumento do financiamento público - tenderiam a aproximar o sistema partidário da teoria de cartelização, cujos postulados serão analisados sob perspectiva jurídica.

A metodologia de trabalho consistiu no estudo bibliográfico de obras produzidas nas searas jurídica e da Ciência Política, além de decisões judiciais relevantes.

Por fim, buscou-se analisar, criticamente, as principais propostas debatidas no Congresso Nacional sobre o assunto e, sob um viés propositivo, tentou-se contribuir para uma possível reforma que envolva os pilares do financiamento partidário.

Palavras-chave: partido político; financiamento partidário; financiamento público; reforma política; multipartidarismo; campanha eleitoral; Fundo Partidário; partido cartel.

Renato Ribeiro de Almeida. Financiamento público da atividade partidária no Brasil. Doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

ABSTRACT

The purpose of this work is to analyze the public financing of party activity in Brazil, especially after the increase in public funds coming from the Party Fund and the prohibition of receiving donations from legal entities, due to the 2015 electoral mini-reform (law number 13.165).

The debate on funding is indispensable for achieving an effective political reform. Thus, this work has sought to find the main pathologies of the national party system, with attention to excessive and artificial multi-partisanship and the almost inexistence of ideology in the parties.

This work starts with two main premises. The first deals with the hypothesis of a cause and consequence relationship between the pathologies mentioned and the financing model adopted in Brazil. The second is the hypothesis that the changes in Brazilian party reality - lack of private-business financing and increased public funding - tend to bring the party system closer to the cartelization theory, whose postulates will be analyzed from a legal perspective.

The work methodology has consisted in the bibliographic study of works produced in the legal and Political Sciences, as well as relevant judicial decisions.

Finally, we have sought to analyze the main propositions discussed in the National Congress on the subject and, under a propositional perspective, we have tried to contribute to a possible reform that involves the pillars of party financing.

Keywords: political party; party funding; public financing; political reform; multi-partisanship; election campaign; Party Fund; cartel party.

Renato Ribeiro de Almeida. Financiamento público da atividade partidária no Brasil. Doutorado – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

RÉSUMÉ

Cette étude vise à analyser le financement public des activités des partis au Brésil, surtout après l'augmentation de la contribution des fonds publics dans le fonds du parti et de l'interdiction de la réception des dons d'entreprise, en raison de la mini-réforme électorale en 2015 (loi numéro 13165).

Le débat sur le financement est essentiel pour parvenir à une réforme efficace de la politique. Ainsi, il a cherché à trouver les principales pathologies du système de parti national, avec une attention au système multipartite excessive et artificielle et à une faible charge idéologique dans les partis.

Le travail est basé sur deux hypothèses principales. La première porte sur l'hypothèse selon laquelle il existe une relation de cause à effet entre les conditions mentionnées et le modèle de financement adopté au Brésil. La seconde est l'hypothèse sur les changements dans la réalité des partis au Brésil – la manque de financement des entreprises et le financement public accru - qui auraient tendance à rapprocher le système partie de la théorie de la cartellisation, dont les postules seront analysées du point de vue juridique.

La méthodologie a consisté en une étude bibliographique des œuvres produites dans les champs de la science juridique et des sciences politiques, et les décisions judiciaires pertinentes.

Enfin, il a cherché à examiner de manière critique les principales propositions discutées au Congrès sur le sujet et, en face d'une perspective propositionnelle, a essayé de contribuer à une éventuelle réforme impliquant les piliers du financement des partis.

Mots-clés: parti politique; le financement des partis; financement public; réforme politique; système multipartite; campagne électorale; Fond Partie; parti cartel.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Porcentagem de votos por partido político

Gráfico 2 - Número de unidades federativas em que foram conquistados no mínimo 2% dos votos válidos

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Classificação tipológica dos partidos segundo critérios diversos

Tabela 2 - Distribuição dos recursos do Fundo Partidário em 2014

Tabela 3 - Relação de partidos políticos em formação no Brasil

Tabela 4 – Quadro comparativo dos estatutos partidários quanto aos objetivos de cada partido

Tabela 5 – Quadro comparativo dos estatutos partidários quanto ao formato de direção de cada partido

Tabela 6 – Quadro comparativo dos estatutos partidários quanto à forma de eleição da direção de cada partido

Tabela 7 – Quadro comparativo dos estatutos partidários quanto aos espaços internos de participação (democracia partidária)

Tabela 8 – Quadro comparativo dos estatutos partidários quanto ao financiamento partidário

Tabela 9 - Proporção do fundo partidário transferido pelos diretórios nacionais aos diretórios estaduais no período 2007-2012 (%)

Tabela 10 – Peso do fundo partidário estatal no financiamento dos partidos políticos no Brasil no período 2007- 2012 (em %)

Tabela 11 – Tipologias em relação ao financiamento partidário

LISTA DE SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
FFD	Fundo Especial de Financiamento Democrático
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOPP	Lei Orgânica dos Partidos Políticos
LPP	Lei dos Partidos Políticos
MS	Mandado de Segurança
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PEC	Projeto de Emenda Constitucional
PL	Projeto de Lei
RRFP	Razão de Relevância do Fundo Partidário
STF	Supremo Tribunal Federal
TRE-SC	Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
1. Relevância.....	17
2. Percurso a ser desenvolvido.....	18
CAPÍTULO I – BASES JURÍDICAS DO FINANCIAMENTO PARTIDÁRIO NO BRASIL.....	23
1.1 Relevância do financiamento público da atividade partidária na consolidação da democracia moderna.....	23
1.2. Regimes Jurídicos de financiamento da atividade partidária: privado, público e misto.....	28
1.3. Conceito de Fundo Partidário.....	39
1.4. Fundo Partidário no Brasil: da criação no Regime Militar até a Constituição Federal de 1988.....	40
1.5. O Fundo Partidário na Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos).....	47
1.6. Análise da distribuição do Fundo Partidário ao longo de sua existência.....	51
1.7. A dificuldade da responsabilização por desvios cometidos por dirigentes partidários.....	52
1.8. A minirreforma eleitoral (Lei nº 13.165/2015) e a minimização das sanções por irregularidades no trato dos recursos do Fundo Partidário.....	54
CAPÍTULO II – PARTIDOS E TRANSFORMAÇÕES PARTIDÁRIAS NA ATUALIDADE.....	57
2.1. Partidos e sua importância como instituição política.....	57
2.2. Partido de quadros e partido de massas.....	63
2.3. Partido “catch-all”.....	69
2.4. Partido profissional-eleitoral.....	77
2.5. Partido “business firm”.....	82
2.6. Partido Cartel.....	88
2.6.1. Indicadores de cartelização de partidos políticos propostos na literatura estrangeira.....	95
2.6.1.1. O Papel Político.....	96
2.6.1.2. A competição partidária.....	97
2.6.1.3. A dimensão organizacional.....	98
2.6.1.4. Modificações na tese do partido cartel por Detterbeck.....	99
CAPÍTULO III – O SISTEMA DE FINANCIAMENTO E SUA INFLUÊNCIA NA FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA BRASILEIRA.....	103
3.1. O fenômeno patológico do multipartidarismo brasileiro.....	103

3.1.1. Número Efetivo de Partidos	108
3.2. Incentivos ao multipartidarismo	110
3.2.1. A criação de novo partido como forma de evitar a infidelidade partidária	116
3.2.2. Os cargos majoritários	121
3.3. Estatutos partidários “de prateleira”: análise comparativa dos estatutos partidários dos últimos dez partidos criados no Brasil e a “coincidência” de estatutos	122
CAPÍTULO IV – FINANCIAMENTO PARTIDÁRIO E CARTELIZAÇÃO NO BRASIL	131
4.1. Há indícios de cartelização dos partidos políticos no Brasil?	131
4.1.1. Estruturas organizacionais: as estruturas de tomadas de decisão dos partidos	134
4.1.2. O Papel Político: os vínculos entre partido, sociedade e Estado.....	137
4.1.3. Competição partidária: padrões de competição e de cooperação das principais forças políticas.....	140
4.2 A cartelização sob a ótica do financiamento partidário.....	146
4.3. Enfim, Cartel ou não cartel?	151
CAPÍTULO V – PROPOSTAS DE REFORMA ELEITORAL: CRIAÇÃO DO FUNDO DEMOCRÁTICO E REDUÇÃO DO NÚMERO DE PARTIDOS.....	157
5.1. Atualidade do tema da regulamentação do financiamento de partidos políticos na Europa.....	157
5.2. O Fundo Democrático: mais recursos aos partidos?	162
5.2.1. Solução para a democracia ou mera alternativa ao financiamento empresarial?	168
5.3.1. Cláusula de desempenho (barreira)	171
5.3.2. A prova de vida dos partidos e a possibilidade de partidos políticos sem recursos públicos	174
5.4. Fortalecimento do quadro partidário mediante exclusão de legendas	176
5.5. A possibilidade de vedação de acesso ao Fundo Partidário	186
CONCLUSÃO.....	187
REFERÊNCIAS.....	201

INTRODUÇÃO

1. Relevância

Em dezembro de 2014, o OECD Forum on Financing Democracy and Averting Policy Capture, realizado em Paris, iniciou seus trabalhos com a reflexão “*la démocratie n’a pas de prix mais a un coût*” (a democracia não tem preço, mas tem um custo)¹. A partir dessa breve reflexão, é imperativo compreender que uma reforma política que se pretenda eficaz, necessariamente, terá que analisar e rever de maneira profunda a forma com que a democracia depende, para sua própria existência e efetivação, de recursos financeiros.

A partir dessa constatação, a tese buscará analisar o sistema de financiamento partidário existente no Brasil, sua evolução histórica e roupagem jurídica ao longo da recente experiência democrática nacional e, posteriormente, detectar suas patologias e apontar possibilidades de mudanças.

O estudo do financiamento partidário é fundamental no cenário atual, em que o poder econômico afeta diretamente o resultado das eleições². Sendo assim, é preciso compreender quais são os pilares que constroem o poder financeiro dos partidos. Nesse aspecto, a inspiração para este trabalho é a incessante busca de um resultado eleitoral que, de fato, consubstancie a vontade do povo, e que não seja necessariamente reflexo da vitória dos que mais investiram, por meio de recursos públicos ou privados, em campanha eleitoral. Os temas que envolvem este trabalho derivam do anseio por reformas políticas estruturais que coíbam a corrupção e fortaleçam a representatividade. Por fim, este

¹ *Money in politics is a double-edged sword. Indeed, a French expression “la démocratie n’a pas de prix mais a un coût”(democracy has no price, but has a cost) summarizes the essence of the interaction between politics and money. It is a necessary component of the democratic processes, enabling representation and facilitating democratic competition. While money is a channel of political participation, if the financing of political parties and election campaigns is not adequately regulated, money may also be means for undue influence and policy capture by narrow private interests. The consequence may be the adoption of the wrong policies or policies that go against the public interest. Cf.: OECD Forum on Financing Democracy and Averting Policy Capture – AGENDA. 2014. Paris, França. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/financing-democracy-forum-2014-agenda.pdf>> Acesso em: 17 jan. 2017.*

² REIS, Daniel Gustavo Falcão Pimentel. **Financiamento da Política no Brasil**. Dissertação de Mestrado Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo: FDUSP, 2010. p. 14.

estudo busca apontar sugestões para o regramento do financiamento partidário, à luz de teorias jurídicas e políticas nacionais e estrangeiras.

2. Percurso a ser desenvolvido

A tese a ser desenvolvida passa a ser elaborada, inicialmente, a partir do estudo teórico dos tipos de financiamento existentes, que são, em linhas gerais, público, privado e misto. Em seguida, estudar-se-ão as formas que estes modelos tomaram no Brasil, desde a criação do fundo partidário brasileiro em 1965, passando por todas as suas mudanças na segunda metade do século XX, até chegar aos dias atuais.

Na etapa seguinte, serão identificadas as principais patologias do sistema partidário brasileiro, as quais se relacionam em maior ou menor grau com o tipo de financiamento aplicado aqui. Nesta seção, serão trabalhadas algumas hipóteses relacionadas à tese, que tratam de identificar as principais mazelas relacionadas ao financiamento partidário - quais sejam: (i) a dificuldade da responsabilização dos dirigentes partidários por desvios cometidos; (ii) minimização das sanções por irregularidades no trato dos recursos do Fundo Partidário, trazida pela minirreforma eleitoral (Lei nº 13.165/2015); (iii) as coincidências presentes nos estatutos dos diversos partidos brasileiros; (iv) o fenômeno do multipartidarismo brasileiro, excessivamente numeroso em partidos; e (v) o fisiologismo e a baixa carga ideológica presente nos partidos políticos.

A principal ênfase será dada em relação aos dois últimos problemas, que envolvem a proliferação de agremiações partidárias com baixa carga ideológica, analisando sua relação com o financiamento partidário. Em outras palavras, será investigada a hipótese de que existe uma relação de causa e consequência entre a patologia mencionada e o modelo de financiamento adotado no Brasil, – o qual envolve a criação do partido na qualidade de uma pessoa jurídica de direito privado, com acesso garantido a recursos públicos - independentemente de uma aceitação popular permanente - no gozo de imunidade tributária e acesso, ainda que não abundante, aos meios de comunicação.

Em diversas oportunidades do texto ficará evidente que a forma com que muitos partidos políticos estão organizados se assemelha à atividade empresarial lucrativa, em formato similar ao dos negócios, com a diferença principal de que, ao contrário do que ocorre no mundo empresarial, o insucesso eleitoral não levará à “falência” e extinção da sigla. Mesmo sem nenhum sucesso nas urnas e sem aderência social significativa, o partido perpetuará sua existência sob o pretexto de que a sociedade ainda não está preparada para a vanguarda de seus ideais e, portanto, continuará a receber a quota do fundo partidário.

Na sequência, serão estudadas as quatro principais classificações partidárias, que têm por base o modelo de financiamento adotado por um determinado sistema jurídico. São elas: “*catch-all*”, profissional-eleitoral, “*business firm*” e partido cartel. A apresentação das teorias será feita com base no ensinamento dos autores que as elaboraram, respectivamente: OTTO KIRCHHEIMER, ANGELO PANEBIANCO, JONATHAN HOPKIN e CATERINA PAOLUCCI, e RICHARD KAZ e PETER MAIR.

Todas essas classificações descrevem contextos e partidos acometidos por graves patologias que atingem a representatividade, a democracia e a busca do bem comum em decorrência do financiamento que os sustenta, seja por medrar um fisiologismo acentuado, seja por desenvolver um profissionalismo que transforma a busca por cargos políticos num meio de vida, ou, ainda, devido ao controle dos recursos por parte de alguns partidos. Esses comportamentos fazem minar a possibilidade efetiva do surgimento de novas agremiações com ideias realmente inovadoras no cenário político.

O objetivo do estudo dessas classificações partidárias, presentes na literatura jurídica, será o de identificar quais de seus elementos estão presentes na realidade brasileira e de demonstrar como o conhecimento desta tipologia pode ser útil para compreender e evitar o surgimento de problemas semelhantes no Brasil. Isso porque se parte da hipótese de que é possível vislumbrar diversos elementos da cartelização nos projetos de leis sobre financiamento partidário que tramitam no Congresso Nacional, como será analisado ao longo desta tese.

Mais ao final, o trabalho tenta apanhar os principais projetos legislativos que caminham no Congresso Nacional e que apontam para o

surgimento de diversas mudanças que, caso aprovadas, transformarão, de forma determinante, o modelo de financiamento brasileiro, podendo levar os partidos, ainda mais, ao encontro dos modelos patológicos mencionados anteriormente. Esses modelos serão definidos de forma minuciosa no quarto capítulo.

O desenvolvimento da tese está estruturado em cinco capítulos. O primeiro deles traz a descrição das bases jurídicas do financiamento partidário no Brasil. Em sendo um capítulo introdutório, tratará de demonstrar a relevância da atividade partidária na consolidação da democracia moderna e das três formas de financiamento da atividade partidária no mundo em linhas gerais. Ao voltar-se novamente para o Brasil, o capítulo trará o conceito jurídico de Fundo Partidário e seu desenvolvimento desde sua criação, ainda durante o Regime Militar, até o advento da Constituição Federal de 1988.

Em seguida, o primeiro capítulo tratará também da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) no que tange à previsão do Fundo Partidário e analisará a evolução da sua distribuição até os dias atuais. Finalmente, o capítulo tratará da última minirreforma eleitoral, ocorrida em 2015 por meio da Lei nº 13.165/2015, a qual dificultou a responsabilização pessoal dos dirigentes partidários por eventuais desvios legais cometidos, assim como minimizou as sanções pela prática dessas irregularidades.

O segundo capítulo, por sua vez, abordará as classificações partidárias, com ênfase no modo de financiamento de cada uma delas. Trata-se do capítulo com maior densidade de pesquisas nacionais e estrangeiras, tanto em publicações jurídicas quanto em trabalhos realizados por pesquisadores da Ciência Política e Sociologia.

Após breve análise sobre a importância dos partidos políticos como instituição política, que dialoga com a abordagem do primeiro capítulo, passa-se à análise das tipologias como: partidos de quadros e de massas; partido “*catch-all*” (também conhecido por “partido ônibus” em Portugal); partido profissional eleitoral; partido “*business firm*”; e partido cartel.

Terminada a análise, sob a perspectiva do financiamento, das tipologias elencadas no segundo capítulo, o terceiro capítulo problematizará a

fragmentação partidária brasileira e como seu atual modelo de financiamento estimula o surgimento de novas legendas.

Logo em seguida, serão apresentadas tabelas comparativas entre os dez últimos partidos políticos criados e as diversas coincidências em seus estatutos, o que sugere que existem estatutos partidários “de prateleira”, previamente prontos, a serem utilizados para a criação de uma nova legenda, mas sem grandes inovações ideológicas e programáticas.

O quarto capítulo retomará a tipologia da cartelização, apresentada no segundo, e – frente aos elementos trazidos no terceiro capítulo – tentará responder se há indícios desse fenômeno no Brasil. Nesse ponto, embora não se pretenda oferecer uma resposta categórica e definitiva sobre o assunto, a pesquisa tentará, ao menos, aprofundar essa discussão no país, uma vez que tal teoria, embora não seja propriamente nova, ainda não foi debatida à exaustão no território nacional.

Finalmente, no último capítulo, serão estudados os projetos de lei em trâmite que pretendem alterar os mecanismos do financiamento partidário. Além da descrição dos pontos centrais debatidos, serão feitas críticas e ponderações à luz do que foi desenvolvido na pesquisa.

Do desenvolvimento de pesquisa exposto, como problema central do trabalho, é possível identificar a busca por compreender quais elementos do financiamento partidário brasileiro se relacionam com a ocorrência das diversas patologias diagnosticadas no sistema. Nesse ponto, sugeriram-se mudanças que promovam melhor representatividade dos cidadãos frente às determinadas estruturas corrompidas das instituições partidárias.

Em suma, o trabalho irá demonstrar que as patologias do sistema partidário brasileiro são decorrentes de seu modo de financiamento, com destaque para o problema do processo de cartelização.

CONCLUSÃO

A questão do financiamento das campanhas políticas e do financiamento da atividade partidária deve estar no centro do debate da reforma política. Como ficou demonstrado na tese, a influência do poder econômico sempre se correlaciona à gênese da democracia. Enfatizou-se, ao longo do trabalho, que somente por meio do financiamento contínuo se pode garantir a estabilidade das agremiações, independentemente dos resultados obtidos nas urnas. Conforme foi apresentado na introdução, a presente tese comprovou que as patologias do sistema partidário brasileiro são decorrentes de seu modo de financiamento, com destaque para o problema do processo de cartelização.

Os partidos políticos possuem papel fundamental nas modernas democracias. É por meio deles que devem ser propostas alternativas e programas para a melhoria da sociedade. Sendo assim, jamais será viável perderem o protagonismo de figurarem como *loci* ideal de diálogo entre o governo e o povo.

O Fundo Partidário foi criado, ainda durante o Regime Militar, a fim de proteger a estabilidade partidária. Especialmente, após a redemocratização, assumiu papel essencial na continuidade do sistema de partidos do Brasil, mesmo em anos não eleitorais.

Ao longo das décadas, o Fundo Partidário passou por diversas transformações. O primeiro capítulo da tese retomou tais alterações, principalmente, por meio dos diplomas normativos que regulamentaram o repasse de recursos aos partidos. Ainda nos anos oitenta, MONICA CAGGIANO já apontava para a importância dessa modalidade de financiamento³⁴⁴. Desde o início do Plano Real, quando se pode estabelecer linha comparativa mais segura, a presente pesquisa revelou acréscimo da ordem de 42.994,00%³⁴⁵ no montante global destinado ao Fundo Partidário. A inflação do período, embora não possa ser

³⁴⁴ CAGGIANO, Monica Herman Salem. **Finanças Partidárias**. Brasília: Senado Federal, 1983.

³⁴⁵ Cálculos próprios, a partir de dados disponibilizados no sítio virtual do Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <www.tse.jus.br>. Acesso em: 17 jan. 2017.

menosprezada, comprovou-se muito abaixo do referido patamar, uma vez que representou 402,4%³⁴⁶.

A majoração mais significativa desse período, contudo, é ainda recente. A partir de 2015, diante da proibição das doações de pessoas jurídicas a campanhas eleitorais e do contexto de grandes escândalos de corrupção envolvendo financiamento de campanhas eleitorais por meio de propinas oriundas da facilitação de contratos com a administração pública e/ou empresas públicas, o Congresso Nacional optou por aprovar um reajuste. Na prática, os recursos do Fundo Partidário aumentaram de R\$289,6 milhões, em 2014, para R\$867,6 milhões, em 2015.

Atualmente, apenas uma pequena parcela do montante global é repartida entre todos os partidos regularmente inscritos no TSE, mas nem sempre foi assim. Até 1979, 20% dos recursos provenientes do fundo partidário eram divididos igualmente entre as agremiações, e tal porcentagem foi diminuindo continuamente ao longo das reformas legislativas.

Regulado em grande parte pela Lei dos Partidos Políticos, o Fundo Partidário foi alvo de grandes alterações durante sua existência. Detectou-se, neste trabalho, algumas das modificações mais relevantes, como a medida adotada no artigo 38, inciso V, da LPP, que tornou o valor repassado do Tesouro Nacional ao Fundo Partidário dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

Os recursos do Fundo Partidário foram afetados, mais uma vez, por novidades trazidas pela Lei nº 13.165/2015. Assim, a aprovação desta Lei fez com que as sanções pecuniárias impostas aos partidos políticos, em razão da desaprovação de suas contas, não mais implicassem a perda de quotas do Fundo

³⁴⁶ “Segundo o matemático financeiro José Dutra Vieira Sobrinho, a inflação acumulada de 1/7/1994 até 1º/7/2015, medida pelo IPCA, é de 402,4% (considerando um IPCA estimado em 0,7% em junho de 2015).” Cf.: CAMARGO, Sophia. Em 21 anos, real perde poder de compra, e nota de R\$ 100 vale R\$ 19,90. **UOL Notícias**, São Paulo, 1 jul. 2015. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/financas-pessoais/noticias/redacao/2015/07/01/em-21-anos-real-perde-poder-de-compra-e-nota-de-r-100-vale-agora-r-1990.htm>>. Acesso em: 12 out. 2015.

Partidário. Isso significa que a responsabilização por desvios cometidos por dirigente partidários ficou mais difícil de ser concretizada.

De modo mais detalhado, a Lei nº 13.165/2015 promoveu duas alterações importantes. Primeiramente, revogou o inciso II do art. 34, que determinava caber à Justiça Eleitoral, na decisão que julgasse as contas dos partidos políticos, fixar a responsabilidade de dirigentes, comitês e tesoureiros, no âmbito civil e criminal. A outra medida foi a inclusão do §13 no art. 37, que condicionou a responsabilização dos dirigentes à verificação de irregularidades graves e insanáveis, resultante de conduta dolosa que importe enriquecimento ilícito e lesão ao patrimônio do partido.

Ainda acerca do legado trazido por esta última modificação legislativa, destaca-se o posicionamento de WALBER DE MOURA AGRA³⁴⁷, no painel Tendências/Debates da Folha de São Paulo, espaço em que o autor afirmou que a Lei nº 13.165/2015, por todos os seus aspectos, trouxe alguns avanços, mas seu *“balanço geral não é satisfatório”*. O autor conclui dessa forma em razão da diminuição de recursos, a seu ver em desacordo com a realidade, imposta, principalmente, nos pequenos municípios com até 10 mil eleitores. Além disso, WALBER AGRA chama atenção para o fato de que a diminuição em quase um mês no período de campanha provocou um dano à democracia, bem como o exíguo prazo de 20 dias para o julgamento dos registros de candidatura, *“configurando um irrealismo jurídico, digno de uma alienação exacerbada da práxis eleitoralista, tomada a palavra alienação no sentido de distanciamento da realidade”*.

Na sequência do presente trabalho, foi apresentada a importância dos partidos como instituição política. Assim, apesar da relutância em relação à consolidação de tais associações, principalmente durante o período de seu surgimento, comprovou-se a relevância de sua estrutura, como instrumento

³⁴⁷ AGRA, Walber de Moura. Saldo da nova lei foi positivo? Não. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1º out. 2016. Tendências/Debates. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaao/2016/10/1818727-saldo-de-nova-lei-eleitoral-foi-positivo-nao.shtml>> Acesso em: 1º fev. 2017.

democrático. Os partidos, no desenvolver de sua história, passaram por diversos períodos de marginalização³⁴⁸.

No Brasil, os partidos estão presentes desde o período colonial, passando pelo imperial, até os dias atuais. Contudo, apesar da tradição partidária, acredita-se que a alternância entre regimes democráticos e autoritários impediu o desenvolvimento de uma base ideológica sólida, que conseguisse libertar os partidos da constante estrutura patrimonialista.

A fim de compreender melhor este desenvolvimento partidário, principalmente no Brasil, primeiramente se analisou a classificação dos partidos proposta por DUVERGER, que os coloca em dois grandes grupos: o de massas e o de quadros. Do ponto de vista do financiamento, é importante destacar dessa teoria que o partido de quadros, aquele que busca reunir figuras notáveis, influentes e de prestígio na sociedade, tende a receber recursos advindos dos setores capitalistas tradicionais para o custeio das atividades partidárias - por influência desses atores.

Por outro lado, os partidos de massas, em vez de buscarem financiamento de doadores privados para custear as campanhas, em regra, optaram por dividir seus custos entre seus membros e militantes, de forma a escapar da dependência e da influência de setores diretamente associados às elites.

Contudo, a análise do quadro partidário brasileiro revelou que nenhum partido brasileiro pode ser considerado um partido de massas atualmente. Segundo levantamento de autores mencionados na tese, nem mesmo o Partido dos Trabalhadores pode ser considerado dessa forma, visto que a arrecadação por meio de seus filiados e militantes é irrelevante diante das doações de pessoas jurídicas (antes da proibição), e do repasse de quotas do Fundo Partidário.³⁴⁹

³⁴⁸ CAGGIANO, Monica Herman Salem; LEMBO, Cláudio Salvador. Dos Direitos Políticos. In: TANAKA, Sônia Yuriko Kanashiro (Coord.). **Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 326-328; CAGGIANO, Monica Herman Salem. Partidos Políticos na Constituição de 1988. **Revista de Direito Público**. n. 94, abr./jun. 1990. p. 141.

³⁴⁹ KRAUSE, Silvana.; REBELLO, Maurício Michel.; SILVA, Josimar. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 16, p. 247-272, jan./abr. 2015. p.266.

Também não há espaço para partidos de quadros no cenário atual brasileiro. Segundo autores trazidos na pesquisa, dado o grau de profissionalismo das campanhas eleitorais e dos altos custos envolvidos, grupos determinados não suportariam sozinhos a totalidade do montante necessário para a manutenção das atividades partidárias a nível nacional³⁵⁰.

Realizada a classificação dos partidos segundo critérios mais abrangentes, foi imprescindível conhecer a fundo outras classificações, que permitissem uma análise focada no modelo de financiamento. Com esse intuito, foram apresentados e problematizados os partidos *catch-all*, profissional-eleitoral, *business firm* e partido cartel.

Em primeiro lugar, viu-se o partido *catch-all*. Caracteriza-se como aquele que busca apresentar-se da maneira mais abrangente possível. Diferencia-se, portanto, dos partidos sectários. É notável o desvirtuamento dos aspectos ideológicos deste tipo de agremiação. No tocante ao financiamento, percebe-se que a busca por atingir uma variedade de grupos de interesses está ligada à imperativa necessidade de angariar recursos para as campanhas eleitorais.

O partido profissional-eleitoral, por sua vez, trata-se de um tipo de partido que incorporou a profissionalização em sua organização. Isso significa que elementos como marketing, pesquisas de opinião pública e a inclusão, cada vez mais necessária, de especialistas no cotidiano das decisões partidárias, passaram a ser imprescindíveis para obtenção de êxito dessa modalidade de agremiação. O financiamento de tal modelo ocorre tanto por meio de grupos de interesse e quanto por fundos públicos.

Já o partido *business-firm* é considerado como uma evolução do profissional-eleitoral, também estigmatizado pela centralização do poder decisório em torno do líder do partido, ausência de uma ideologia partidária oficial e de base social identificável. Ocorre, dessa forma, o protagonismo de figuras individualizadas e, como consequência de todos os seus aspectos, o enfraquecimento de relações com setores de sociedade civil.

³⁵⁰ KRAUSE, Silvana.; REBELLO, Maurício Michel.; SILVA, Josimar. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 16, p. 247-272, jan./abr. 2015. p.266.

Finalmente, o modelo de partido cartel emerge como aquele que a legenda se vale de recursos do Estado para manter-se em uma posição de dominância e de exclusão das demais, dentro de um determinado sistema partidário. Em tal configuração, os partidos exercem controle sobre o Estado, no sentido de regulamentarem o sistema partidário de modo a se beneficiarem de recursos públicos.

Nesse ponto da pesquisa, foram trazidos estudos que afastam a ideia de cartelização clássica do sistema partidário brasileiro, com todos os elementos delineados pelos autores da teoria. Entretanto, em que pesem as importantes ressalvas apontadas, como a facilidade atual em fundar uma nova legenda e acessar recursos públicos – dado que refutaria o postulado integral da cartelização –, é possível notar que, após a majoração do aporte de recursos públicos no Fundo Partidário e a proibição do recebimento de doações de pessoas jurídicas, por conta da minirreforma eleitoral de 2015 (Lei nº 13.165), há indícios de que a atividade partidária e até mesmo as próprias campanhas eleitorais sejam, cada vez mais, dependentes do financiamento público.

Os estudos até então publicados não levaram em consideração esse novo cenário. As eleições municipais de 2016, as primeiras realizadas sem a participação das pessoas jurídicas como doadoras, segundo dados do TSE, experimentaram menores gastos financeiros que as eleições municipais anteriores. Em geral, as pessoas físicas não possuem o mesmo conforto financeiro que as jurídicas para oferecer numerário. A legislação eleitoral restringe as doações de pessoas físicas, exceto as realizadas pelo próprio candidato em seu benefício, a 10% do valor bruto declarado à Receita Federal no ano anterior ao das eleições.

As eleições vindouras, especialmente as de âmbito nacional, terão que lidar com a dificuldade de angariar recursos para campanhas cujo custo, historicamente, ultrapassam centenas de milhões de reais. Diante dessa situação, embora seja desejável a simplificação das campanhas e a sinceridade nas propostas, sem que se valham de arranjos de marketing e pirotecnia³⁵¹, é bastante

³⁵¹ TAVARES, André Ramos. Foi Correta a decisão de proibir doações eleitorais de empresas? Sim. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 out. 2016. Tendências/Debates. Disponível em: <

clara a dependência cada vez maior da utilização dos recursos públicos advindos do Fundo Partidário.

Ao volver os olhares para o Fundo Partidário, logo foi necessário analisar a forma com que as quotas são distribuídas para as diferentes legendas. Nesse caso, identificou-se cenário de multipartidarismo excessivo e artificial, baixa aderência social das agremiações, diminuta carga ideológica, estatutos partidários convergentes e centralização das decisões em órgãos de cúpula dominados pelos chamados “caciques” (o que reforça a percepção de patrimonialismo).

O sistema político partidário brasileiro, em especial, após a redemocratização, passou a ser fortemente estigmatizado por sua intensa fragmentação. A pesquisa, com base em fontes do Direito e da Ciência Política, compreendeu por patológica essa realidade, consubstanciando-a como verdadeiro desafio a ser superado pela democracia nacional.

Tentou-se detectar quais os fatores presentes na estrutura do sistema partidário que poderiam justificar tamanha fragmentação. Além da já mencionada quantia convidativa de recursos públicos destinados aos partidos, por meio do Fundo Partidário, outros elementos também se mostraram responsáveis por tal resultado.

Nesse aspecto, a facilidade da fundação de partidos também corrobora com a fragmentação. Para criar um partido é necessário apenas o apoio de 1% dos eleitores conforme determina o artigo 7º, §1º, da Lei dos Partidos Políticos. Uma vez criada, a legenda continua existindo e recebendo financiamento público, independe de qualquer apoio popular. Pela legislação, 5% do montante global do Fundo Partidário é destinado igualmente a todos os partidos. Embora, aparentemente, o percentual possa sugerir uma quantia insignificante, diante ao aporte de recursos atual, a soma destinada a cada partido não constitui quantia desprezível.

Além da dispensa do apoio continuado, isto é, da efetiva votação nas eleições e do respaldo social ao partido, há também poucas regras que obstam o surgimento de novas agremiações. Não há um controle na legislação vigente que atue neste sentido, o que colabora para a existência de cenário pouco exigente, o qual favorece a criação exacerbada de novas legendas.

Um fator episódico, mas ainda assim relevante, que contribuiu para o já volumoso número de partidos foi a possibilidade de criar uma nova legenda e tê-la como justa causa para a desfiliação de detentores de mandatos eletivos, sem que os mesmos não sejam penalizados com a perda do mandato pela prática de infidelidade partidária. Esta hipótese de desfiliação com justa causa se encontra em discussão nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.330.

Diversos motivos somam-se para chegar ao resultado no qual pelo menos 61 novas legendas estão em preparação para serem criadas no Brasil. Dentre esses fatores, a forma de financiamento sobressai-se, com destaque para a grande quantidade de recursos públicos somada às isenções tributárias das quais os partidos gozam.

Relacionado ao fenômeno da fragmentação partidária, faz-se presente também o fisiologismo. Outra consequência da estrutura do financiamento e do sistema partidário em geral, é o surgimento de partidos que são criados com o objetivo principal de ter acesso a recursos e cargos políticos, antes mesmo de se motivarem pela possibilidade de defender uma determinada ideologia e menos ainda pela preocupação com a representatividade e com a busca pelo bem comum. Tais partidos foram chamados, ao longo do trabalho, de partidos fisiológicos, em oposição aos partidos ideológicos.

Na Ciência Política, o termo fisiologia pode ser associado ao estudo da estrutura e modo de funcionamento de um partido. Dessa forma, trata-se da análise de sua composição, de suas funções internas que revelam uma formatação projetada prioritariamente, ou exclusivamente, para a busca de cargos e recursos.

A partir do estudo comparado dos estatutos partidários pertencentes às dez últimas legendas criadas, foi possível perceber a existência de uma grande similaridade entre as novas agremiações. Concluiu-se que a opção pela

fragmentação partidária não decorre de uma divergência ideológica, mas pelo desejo patrimonialista de ter sua própria legenda, com acesso aos meios de comunicação de massa, capacidade postulatória para ingressar diretamente no STF, com ações judiciais de controle concentrado de constitucionalidade e, especialmente, pelo direito de receber quotas do Fundo Partidário. Esse cenário sugere, mais uma vez, o fenômeno do fisiologismo.

Questões centrais referentes à estrutura partidária estavam presentes de igual modo nos diversos estatutos. Foi possível observar tal similaridade em relação aos mecanismos adotados para escolha dos representantes partidários e com a constante ausência de espaços de participação. Há pouca, ou quase nenhuma, previsão para a representação na maioria dos estatutos, com exceção dos partidos ideológicos - especialmente os de esquerda -, que preveem expressamente arenas de debates e mecanismos de consulta às bases partidárias.

Quanto às formas de financiamento, as estipulações são, em regra, as mesmas: os estatutos previam doações financeiras de pessoas físicas e jurídicas (na época em que foram elaborados ainda era possível o recebimento de doações provenientes de pessoas jurídicas). As previsões aparecem, de modo geral, sem qualquer tipo de restrição quanto ao objetivo ou comportamento dos doadores.

Também foi possível constatar similaridade entre mandamentos gerais dispostos nos estatutos, como “defesa do regime democrático”, “defesa da soberania nacional”, “defesa da Constituição”. Estes são expostos como variações de uma mesma fórmula. Apesar de transmitirem uma mensagem de comprometimento com valores constitucionais, as frases repetidas nos diversos estatutos mostram-se vazias de sentido, seja porque os estatutos não estabeleceram um meio para sua concretização, seja porque o estatuto não prevê meios sólidos de participação da sociedade e de sua própria base.

Após passar pelo conhecimento teórico das classificações partidárias e de elementos fáticos da realidade brasileira, questionou-se: “Enfim, cartel ou não cartel?”

Observou-se, pelo que fora adquirido ao longo da pesquisa, que os partidos brasileiros contêm diversos elementos identificadores de partidos cartel e que, embora seu modo de financiamento não seja exatamente o que costuma ser encontrado nos partidos desta categoria, a produção legislativa, ainda em trâmite, dá sinais de uma aproximação cada vez maior do financiamento cartelizado.

Ao longo da tese, foram analisadas as três dimensões analíticas dos partidos cartel de acordo com DETTERBECK – com destaque para a análise do financiamento. Retomando, tais dimensões são: (1) estruturas organizacionais: as estruturas de tomadas de decisão dos partidos; (2) o papel político: os vínculos entre partido, sociedade e Estado; e (3) Competição partidária: padrões de competição e de cooperação das principais forças políticas.

A análise das referidas estruturas dos partidos cartel aplicadas no caso brasileiro demonstraram que, enquanto no modelo cartelizado as lideranças partidárias buscam reforçar seu poder interno, por meio da concentração, com o intuito de flexibilizar e agilizar a tomada de decisões, no Brasil, em razão de descentralização de ordem federal, que garante autonomia decisória aos diferentes níveis regionais, é possível afirmar a existência de uma tradição descentralizada da estrutura organizacional. Entretanto, a partir de 1990, um movimento interno iniciou-se no sentido de concentrar o poder decisório nas instâncias superiores, assemelhando o sistema brasileiro ao cartelizado.

Também foi possível detectar no Brasil um movimento de estreitamento de relações entre os partidos e o Estado. Assim, é possível afirmar que a própria fragilidade dos vínculos dessas entidades com a sociedade – em parte, por conta de recorrentes escândalos de corrupção e diminuição da credibilidade destinada à classe política – propiciou a busca por meios de financiamento diretamente junto à fonte estatal.

Quanto à competição partidária e à cooperação das principais forças, nota-se que, neste ponto, o Brasil se diferencia da estrutura cartelizada. Devido à alta fragmentação, há, sim, competição entre os partidos, ainda que estes partam de patamares bastante distintos. Já no que tange à cooperação entre as agremiações que se destacam como as principais, não há uma colaboração mútua

perene suficiente para configurar a estrutura do cartel. Nesse ponto, a polarização das forças em torno do PSDB ou do PT, com atração das médias e pequenas legendas para cada uma das duas órbitas de influência, impede a convergência plena.

Observa-se, por todo o exposto, que o modo de financiamento vigente corroborou para a anomia do multipartidarismo excessivo. Tal fenômeno é objeto de profundos debates, inclusive no Congresso Nacional, onde tramitam projetos que buscam coibir a existência desta multiplicidade caótica de agremiações. Ocorre que, de um movimento a outro, a busca por solucionar o problema da fragmentação aponta para novos desafios, quais sejam, a estipulação de um valor exacerbado de financiamento proveniente de fontes públicas; a difícil viabilidade da adoção do financiamento exclusivamente público; e a restrição do direito ao financiamento público por parte dos partidos que não obtiverem determinado número de votos.

Percebe-se que os elementos inseridos nos projetos de leis aproximam o sistema brasileiro do modelo cartelizado. É possível, em sentido contrário, que, no curso dos debates, o texto legal se altere, ou ainda, que sua aplicação prática surpreenda, com a subsistência, ainda que improvável, dos pequenos partidos, de modo a que se mantenham na competição partidária. Porém, o que se delineia até o momento, é o aumento de elementos pertencentes à teoria dos partidos cartel no sistema partidário brasileiro.

No último capítulo, a questão dos projetos de lei e de emenda constitucional foi amplamente problematizada, já que, com o intuito de iniciar uma reforma política por meio de alterações no financiamento partidário, os congressistas propuseram mudanças bastante acentuadas em relação ao que se tem hoje.

Todavia, antes de adentrar o fechamento de novos projetos de lei brasileiros, assim como no desenvolvimento da tese, aqui, também, é importante retomar, primeiramente, o debate acerca da regulamentação do financiamento de partidos políticos na Europa. Neste contexto, é válido ressaltar que, no período pós-guerra, a maioria das democracias europeias ampliou a regulamentação dos partidos, focando, dentre vários temas, na questão do financiamento partidário,

aumentando a severidade quanto à divulgação das receitas e despesas. A pesquisa evidenciou a diversidade de regulamentações existentes no continente europeu. Assim, quanto ao financiamento, notou-se que a regulamentação partidária foi mais extensiva em países como a Bulgária, enquanto em outros, como a Romênia, Espanha e Reino Unido, ela não ocorreu da mesma forma.

Na busca por modelos de financiamento que se adequem melhor às bases sociais dos partidos nacionais, foi analisado o Projeto de Lei nº 6368, que alteraria o modo de financiamento dos partidos. O cerne de tal proposta é tornar o financiamento exclusivamente público, proveniente dos aportes tributários decorrentes do imposto sobre a renda de pessoa física. Os recursos seriam distribuídos entre os partidos que tenham representação no Congresso Nacional, salvo se um contribuinte, no momento de sua declaração de imposto de renda, destinar parcela de sua contribuição a uma legenda que não tenha tal tipo de representação. Contudo, cabe ressaltar, apenas uma parcela será direcionada segundo a vontade do contribuinte.

Nota-se, a partir do exposto, que as empresas e pessoas jurídicas em geral são absolutamente desincumbidas desta tarefa de financiamento da democracia. Apesar de ter uma única fonte de recursos, o Fundo Partidário passaria a ser muito mais volumoso, fato que causaria significativo impacto nas contas públicas. Os cidadãos –contribuintes - teriam a faculdade de direcionar parcela de seus impostos pagos a uma legenda da sua preferência. Porém, do modo como está previsto, não há no projeto respaldo para um maior engajamento ou envolvimento dos cidadãos por conta desta participação.

O outro projeto analisado foi a PEC nº 36/2016, a qual não trata do conteúdo do Fundo Partidário, mas dos requisitos de acesso. Assim, os partidos sem funcionamento parlamentar seriam, de forma absoluta, impossibilitados de receberem recursos públicos.

A partir dessa análise, nota-se que a configuração atual do sistema partidário brasileiro já possui elementos identificados na teoria do partido cartel, como o aumento da concentração de poderes em determinadas lideranças e a existência de benefícios aos partidos que possuem representação em cargos

eletivos em grau muito maior do que aqueles conferidos aos partidos que não possuem tal tipo de representação. Porém, o que se observa dos projetos mencionados é a intensificação destes elementos já existentes, assim como da implementação de outros que vão, cada vez mais, ao encontro da teoria da cartelização.

Portanto, existe uma tendência de agravamento do quadro de cartelização, ainda que não se possa reconhecer todos os elementos dos partidos cartel, dado que ocorre com certa facilidade a criação de novas agremiações e, pela legislação atual, não existem cláusulas de barreira ou de desempenho. Essa constatação contraria a tese integral do partido cartel. Por outro lado, tem-se cada vez mais a dependência dos aportes financeiros do Fundo Partidário, já que foram proibidas as doações de pessoas jurídicas e existem limites ao financiamento realizado por pessoas físicas. Nesse contexto, o Fundo Partidário e o financiamento público tendem a ter cada vez maior relevância dentro do sistema partidário adotado no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio H. H. **Presidencialismo de Coalizão: O Dilema Institucional Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, vol. 31, n. 1, 1988.

AGUILAR, Joselia. Dinheiro para as Democracias. **Revista Pesquisa FAPESP**. São Paulo, n. 170, p. 90 – 93, abr. 2010, p. 91. Disponível em: <<http://www.revistapesquisa.fapesp.br/wp-content/uploads/2012/08/090-093-170.pdf?7ba38f>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

AGRA, Walber de Moura. Saldo da nova lei foi positivo? Não. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1º out. 2016. Tendências/Debates. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2016/10/1818727-saldo-de-nova-lei-eleitoral-foi-positivo-nao.shtml>> Acesso em: 1º fev. 2017.

AIETA, Vânia Siciliano; JARDIM, Torquato. Considerações sobre a problemática do financiamento de campanhas diante do fenômeno da corrupção. **Revista de Jurisprudência do TRE -RJ**, Rio de Janeiro, v. 5, p. 49-61, 2015.

_____. Considerações históricas acerca da problemática da representatividade e a necessária reconciliação dos governados com o Poder. **Revista Justiça Eleitoral em Debate**. v. 5. n. 2, p. 25 – 42. Abr./Jun. 2015, p. 33.

ALMEIDA, Renato Ribeiro de. Interesses partidários, personalismo, fisiologia e direito parlamentar. **Revista Científica Virtual da Escola Superior de Advocacia da OAB-SP**, São Paulo, n. 14. p. 56-61 Out. 2013. Disponível em: <<http://www.esaoabsp.edu.br/revista/edicao14/index.swf>>. Acesso em: 5 out. 2015.

_____. Caso Marta reacende discussão sobre infidelidade partidária. **Revista Consultor Jurídico**, 15 de maio de 2015.

AMARAL, O.E. do. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, Rio Grande do Sul, v. 7. n. 2. p.11-32. 2013.

ANDREIS, Thiago Felker. **Cartelização E Financiamento Público dos Partidos Políticos**: uma análise da Democracia Brasileira. 122 p. 2008. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontifícia Universidade Católica, Porto Alegre, 2008.

ASSIS, Luiz Gustavo Bambini. **Financiamento de campanha e fidelidade partidária**: Desafio intransponível? Revista Gestão e Políticas Públicas Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 1. 2011.

BEÇAK. Rubens. **A hipertrofia do executivo brasileiro o impacto da Constituição de 1988**. Tese de Doutorado em Direito - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. 184 p.

_____. Democracia Moderna sua evolução e o papel da deliberação. **Revista de Informação Legislativa**. n. 199, jul./set. 2013.

BERCOVICI, Gilberto. A origem do sistema proporcional no Brasil. In: COÊLHO, Marcos Vinícius Furtado; AGRA, Walber de Moura (Org.). **Direito Eleitoral e Democracia**: Desafios e Perspectivas. Brasília: OAB Editora, Conselho Federal, 2010.

BIEZEN, Ingrid van.; MAIR, Peter. Party membership in twenty European democracies, 1980–2000. **Party Politics**, London, v. 7. n. 1. P. 5-21. 2001.

_____. RASHKOVA, Ekaterina. Breaking the cartel: the effect of State regulation on new party entry. **Working Paper Series on the Regulation of Political Parties**, n. 12, p. 1-29, 2011.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. v. 2. Brasília: UnB, 1998.

BOLOGHESI, Bruno. Dentro do Estado, longe da sociedade: a distribuição do Fundo Partidário em 2016. **Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil**. Curitiba: v. 3, n. 11, jul. 2016. Disponível em: <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/newsletter-Observatorio-v.-3-n.-11.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2016.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 21ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

BORGES, Rodolfo. **Crie um partido político no Brasil e ganhe ao menos 600.000 reais por ano**. El País, o Jornal Global, São Paulo 28 jan. 2015. Disponível em: http://brasil.elpais.com/brasil/2015/01/28/politica/1422483880_291598.html. Acesso em 4 out. 2015.

BORGES, Tiago Daher Padovezi. **Os partidos políticos e o financiamento empresarial das campanhas legislativas para a Câmara dos Deputados**: um estudo sobre as doações empresariais e as carreiras nas eleições de 2006. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 36., 2012, Águas de Lindóia. Anais... Águas de Lindóia: ANPOCS, 2012.

BOURDOUKAN, Ada Youssef. **Bolso e a Urna: financiamento político em perspectiva comparada**. 152 p. 2009. Tese (Doutorado no Departamento de Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

_____. BRAGA, Maria do Socorro Sousa. **Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público**. Perspectiva, São Paulo, v. 35, p. 117-148, jan./jun. 2009.

BRASIL. Emenda nº 3 à PEC nº 36 de 2016. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=200889&tp=1#Emenda3>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.430, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 29 de junho de 2012. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4430&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M>> Acesso em 17 jan. 2017.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.583, Decisão Monocrática Min. Rosa Weber, Brasília, DF, 1º de agosto de 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4061346> > Acesso em: 5 mai. 2015.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 4.650, Tribunal Pleno, Brasília, DF, 17 de setembro de 2015. Disponível em: ≤ <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%284650%2E+OU+4650%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/zgn39mg> >. Acesso em 17 jan. 2017

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 5.398, Decisão Monocrática Min. Roberto Barroso, Brasília, DF, 11 de novembro de 2015 Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5398&classe=ADI&codigoClasse=0&origem=JUR&recurso=0&tipoJulgamento=M> > Acesso em: 20 jan. 2017.

BRASIL. **Superior Tribunal Federal**. Mandado de Segurança n° 26.602, n° 26.603, Tribunal Pleno. 3 e 4 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo482.htm> >. Acesso em: 5 de out. 2015.

BRASIL. **Superior Tribunal Federal**. Mandado de Segurança n° 26.604, Tribunal Plenos, 3 e 4 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ms26602CB.pdf>> Acesso em 5 de maio de 2015 Cf.: Voto do Ministro Carlos Ayres Britto.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Mandado de Segurança, n° 31.087, decisão Monocrática do Min. Marco Aurélio, Brasília, DF, 21 de dezembro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4185557> > Acesso em 5 out. 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013

CAGGIANO, Monica Herman Salem. A Fenomenologia dos Trânsfugas no Cenário político-eleitoral brasileiro. In: LEMBO, Cláudio. (Org.). **O Voto nas Américas**. Barueri: Manole, 2008.

_____. Corrupção e financiamento das campanhas eleitorais. In: ZILVETI, Fernando Aurelio.; LOPES, Silva (Orgs.). **O regime democrático e a questão da corrupção política**. Ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 123-125.

_____. É possível reinventar o partido? O partido político no século XXI. In: HORBACH, Carlos Bastide; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de; AMARAL JÚNIOR, José Levi Mello do; LEAL, Roger Stiefelmann. (Orgs.). **Direito constitucional, Estado de direito e democracia: homenagem a Manoel Gonçalves Ferreira Filho**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2011.

_____. **Finanças Partidárias**. Brasília: Senado Federal, 1983.

_____; LEMBO, Cláudio Salvador. Dos Direitos Políticos. In: TANAKA, Sônia Yuriko Kanashiro (Coord.). **Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 326-328.

_____. **Oposição na Política. Propostas para uma Rearquitetura da Democracia**. São Paulo: Angelotti, 1995.

_____. Partidos Políticos na Constituição de 1988. **Revista de Direito Público**. n. 94, abr./jun. 1990.

CAMARGO, Sophia. Em 21 anos, real perde poder de compra, e nota de R\$ 100 vale R\$ 19,90. **UOL Notícias**, São Paulo, 1 jul. 2015. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/financas-pessoais/noticias/redacao/2015/07/01/em-21-anos-real-perde-poder-de-compra-e-nota-de-r-100-vale-agora-r-1990.htm>>. Acesso em: 12 out. 2015.

CAMPOS NETO, Raymundo. **A Democracia Interna dos Partidos Políticos Brasileiros**. 2016. 112 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade FUMEC, Belo Horizonte, 2016.

CARIELLO, Gabriel.; MELLO, Bernardo. Cláusula de barreira discutida no Congresso pode acabar com 26 partidos: Resultado das eleições mostra que maioria das legendas não cumpriria requisitos. **O Globo**. 1º jan. 2016 Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/clausula-de-barreira-discutida-no-congresso-pode-acabar-com-26-partidos-20393627>>. Acesso em: 09 nov. 2016.

CARREIRÃO, Yan de Souza. Ideologias e partidos políticos: um estudo sobre coligações em Santa Catarina. **OPINIÃO PÚBLICA**, Campinas, v. 12, n. 1, p. 136-163, Abr./Mai. 2006. p. 140.

CASAL-BÉRTOA, Fernando.; PICCIO, Daniela Romée.; RASHKOVA, Ekaterina R. Party Law in Comparative Perspective. The Legal Regulation of Political Parties. **Working Paper Series on the Regulation of Political Parties**, n. 16, 2012.

CASSEB. Paulo Adib. Vantagens e Desvantagens do Financiamento Público de Campanhas Eleitorais. In: CAGGIANO, M. H. S. (Coord.) **Direito Eleitoral em Debate**: Estudos em Homenagem a Cláudio Lembo. São Paulo: Saraiva. 2013, cap. 3, p. 167-191.

CERRONI, Umberto. **Teoria do Partido Político**. São Paulo: Livraria Editora Ciência Humanas, 1982.

DAHL, Robert **Análise Política Moderna**. Brasília: Editora UnB, 1981.

_____. Polyarchy – **Participation and Opposition**. United States of America: Yale University Press, 1973.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. Ed. Saraiva. São Paulo. 24ª edição. 2003.

DETTERBECK, Klaus. Cartel parties in Western Europe? Changes in organizational structures, political functions and competitive behavior among the major parties in Denmark, Germany, Switzerland and the United Kingdom. **Party Politics**, London, n. 11, p. 173-191. 2005.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2a ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A Democracia possível**. 2a ed. São Paulo: Saraiva, 1974.

_____. **Sete vezes democracia**. São Paulo: Convívio, 1977.

FERREIRA, Denise Paiva; BATISTA, Carlos Marcos; STABILE, Max. **A evolução do sistema partidário brasileiro**: número de partidos e votação no plano subnacional 1982-2006. *Opin Publica*, Campinas, v. 14, n. 2, p. 432-453, nov. 2008.

FIELD, G.C. **Political Theory**. Londres: Oxford, 1956.

FLEISCHER, David V. Os partidos políticos. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Orgs.) **Sistema Político Brasileiro**: uma introdução. São Paulo: UNESP, 2004.

FREIRE, Américo. **A via partidária da transição política brasileira**. Belo Horizonte: *Vária História*, v. 30, n. 52, 2014.

GABLENZ, Heinrich Heinrich Von der Gablenz. Problemas da Democracia Partidária – América Latina à luz das experiências internacionais. In: **Partidos Políticos**: quatro continentes. Caderno Adenauer. n. 3. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007

GELAPE, Lucas de Oliveira. E PEREIRA, Rodolfo Viana. Anacronismo do Sistema Proporcional de Lista Aberta no Brasil. O caso das razões originárias de sua adoção. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, n. 205. p 261-279 jan./mar. 2015.

GRESTA, Roberta Maia. Intervenção de terceiros nas ações eleitorais coletivas: (novas) perspectivas de coletivização do processo a partir do cpc/2015. In: AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando; TAVARES, André Ramos. (Coords.) **O Direito Eleitoral e no Novo Código de Processo Civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

HAURIUO, André; GICQUEL, Jean; GÉLARD, Patrice. **Droit constitutionnel et institutions politiques**. Deuxième edition. Paris: Montchrestien, 1989.

HOPKIN, Jonathan e PAOLUCCI, Caterina. The business firm model of party organisation: cases from Spain and Italy. **European Journal of Political Research**, Netherlands, n. 35, p. 307-339. 1999.

JEHÁ, Pedro Rubez. **O Processo de degeneração dos partidos políticos no Brasil**. 2009. 427 p. Tese (Doutorado na área de Direito Público) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Cadre, catch-all or cartel? A rejoinder. **Party Politics**. London, v. 2. n. 4. p. 525-534. 1996.

_____. Changing models of party organization and party democracy. **Party Politics**, London, v. 1. n. 1. p. 5-28. 1995.

_____. The Cartel Party Thesis: **A Restatement. Perspectives on Politics**, Cambridge, vol. 7, n. 4. p. 753-766. 2009.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2a ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KIRCHHEIMER, Otto. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 7. p. 349-385. jan./Abr. 2012.

KOOLE, Ruud. Cadre, catch-all or cartel? A comment on the notion of the cartel party. **Party Politics**. v. 2, n. 4, 1996.

KRAUSE, Silvana ; REBELLO, Maurício Michel.; SILVA, Josimar. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 16, p. 247-272, jan./abr. 2015.

LAAKSO, M.; TAAGEPERA, R. Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. **Comparative Political Studies**. v. 12: p. 3 a 27. 1979. Disponível em: https://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/Docts/effno.php>. Acesso em: 12 out. 2015.

LAMOUNIER, Bolívar; MENEGUELLO, Raquel. **Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

LAVAREDA, Antônio. **A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro: Luperj/Rio Fundo Ed., 1991, p. 170.

LEMBO, Cláudio. **Participação política e assistência simples no direito eleitoral**. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 1991. p. 152-153.

LEWANDOWSKI, Ricardo. Reforma Política: “Nenhuma democracia é viável com 27 partidos”. **Conjur** São Paulo: 6 jun. 2017. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2011-jun-06/entrevista-ricardo-lewandowski-presidente-tse> > Acesso em: 9 fev. 2016.

LIMA JR., Olavo Brasil de. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)**. Rio de Janeiro: Graal, 1993.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Barcelona: Editorial Ariel, 1976.

MADISON, James e outros. **Os artigos federalistas, 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993. N°s 51, 78, 79, 80 e 81.

MAINWARING, Scott P. **Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil**. Stanford: Ed. Stanford University, 1999.

MAIR, Peter (1994). Party organizations: from civil society to the State. In MAIR, Peter. **How parties organize. Change and adaptation in party organizations in Western democracies**. London: Sage. p. 1-21.

MASCARO, Alysson Leandro Mascaro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

Fonte: Matoso, Felipe. Dilma atendeu a pedidos ao aumentar verba de fundo partidário, diz ministro. **G1**, 23 abr. 2015 Brasília Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/04/dilma-atendeu-pedidos-ao-aumentar-verba-de-fundo-partidario-diz-ministro.html> Acesso em: 9 fev. 2017

MELLO, Marco Aurélio. A democracia participativa e a inconstitucionalidade do financiamento privado das campanhas eleitorais por pessoas jurídicas. In: CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira e FERREIRA, Telson Luís Cavalcante. (Coords.) **Direito Eleitoral: aspectos materiais e processuais**. Ribeirão Preto: Migalhas, 2016, cap. 1, p. 15 -28.

MENDES, Conrado Hübner. **Controle de Constitucionalidade e Democracia**. São Paulo: Elsevier, 2008.

_____. **Direitos Fundamentais, Separação de Poderes e Deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 197-212.

MEZZAROBBA, Orides. A reforma política e a crise de representatividade do sistema partidário brasileiro. **Revista Sequência**, Florianópolis, n. 53, p. 95-112, dez. 2006.

MICHELS, Robert. **Os Partidos Políticos**. Brasília Editora Universidade de Brasília, 1982.

MORAES, Filomeno. Os partidos e a evolução político-constitucional brasileira. In: SALGADO, Eneida Desiree; DANTAS, Ivo. (Coords.) **Partidos políticos e seu regime jurídico**. Curitiba: Juruá, 2013.

MORLOK, Martin. Dos Cuestiones Clave en la Regulación jurídica de los partidos políticos: financiación y democracia. **Teoría y Realidad Constitucional**, Madrid, n. 35, p. 183-201, 2015. p. 185.

MUÑOZ, Óscar Sánchez. La Financiación de los Partidos Políticos en España. **Revista Española de Derecho Constitucional, Espanha**, n. 99, p. 161-200, set./dez. 2013. P 179.

NICOLAU, Jairo. Parties and democracy in Brazil, 1985-2006: moving toward cartelization. In: LAWSON, Key.; PRAEGER, Jorge Lanzaro (Orgs.). **Political Parties and Democracy: The Americas**. v. 1 Praeger. 2010.

_____. A Representação Política e a Questão da Desproporcionalidade do Brasil. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 33, p. 222-235, jul. 1992.

OECD Forum on Financing Democracy and Averting Policy Capture – AGENDA. 2014 Paris, França. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/financing-democracy-forum-2014-agenda.pdf>> Acesso em: 17 jan. 2017.

OHMAN, Magnus. Entendendo o Sistema de Financiamento. In: FALGUERA, E., OHMAN, M.; JONES, S. (Orgs.). **Financiamento de partidos políticos e**

campanhas eleitorais: Um manual sobre financiamento político. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2015. pp. 37-62.

OSTROGORSKI, M. **Democracy and the Organization of Political Parties**. v. 1. Translated by Frederick Clarke, M.A. London: The Macmillan's Company, 1902.

PARTY LAW IN MODERN EUROPE: THE REGULATION OF POLITICAL PARTIES IN POST-WAR EUROPE. Disponível em: <<http://www.partylaw.leidenuniv.nl./page/about-us>>. Acesso em: 18 out. 2015.

PAUWELS, Teun.; SANDRI, Giulia. Party cartelization and party membership in Belgium and Italy. In: **Conference 'Party membership in Europe**. Explorations into the anthills of party politics'. 2008. Proceedings... Belgium. 2008, p. 3-4.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido:** organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes. 2005.

PHARR, Susan J.; PUTNAM Robert D. **Disaffected Democracies**. Princeton: Princeton University Press, 2000.

PINHEIRO, Maria Cláudia Bucchianeri. A retroatividade da lex mitior na seara eleitoral: uma análise das sanções pecuniárias impostas aos partidos políticos em prestação de contas partidárias (art. 37 da Lei n. 9.096), na perspectiva da lei n. 13.165/2015. In: CARVALHO NETO, Tarcísio Vieira.; FERREIRA, Telson Luís Cavalcante (Coords.). **Direito Eleitoral – Aspectos materiais e processuais**. São Paulo: Migalhas, 2016.

RABAT, Márcio Nuno. **Fundo Partidário**. Brasília; DF, Câmara dos Deputados. Jul. 2013. Consultoria Legislativa Nota Técnica. p. 6. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema3/2013_3026.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2016.

RAIS, Diogo; REIS, Daniel Gustavo Falcão Pimentel dos. Foi correta a decisão de proibir doações eleitorais de empresas? Não. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 out. 2016. Tendências/Debates. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2016/10/1827550-foi-correta-a-decisao-de-proibir-doacoes-eleitorais-de-empresas-nao.shtml>> Acesso em: 30 jan. 2017.

REIS, Daniel Gustavo Falcão Pimentel dos. **Financiamento da Política no Brasil**. 2010. 239 p. Dissertação de Mestrado (Direito do Estado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

REIS, Palhares Moreira. Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais. In: AGRA, W. M.; COÊLHO, M. V. F. (Coords.) **Direito Eleitoral e Democracia Desafios e Perspectivas**. Brasília: OAB editora, 2010. p. 227-263.

RIBEIRO, Pedro Floriano. El Modelo de Partido Cartel y el Sistema de Partidos de Brasil. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 33. n. 3. p. 607-629. 2013.

_____. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 10. p. 225-256, jan./abr. 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato social**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

Rumos da crise: tensão é maior na política ou na economia? Exibição em 17 out. 2015. **Globo News Painel**. Disponível em < <http://g1.globo.com/globo-news/globo-news-painel/videos/t/globonews-painel/v/painel-a-abrangencia-e-a-profundidade-da-crise-no-brasil-em-debate/4546692/> > Acesso em 21 out. 2015.

SALGADO, Eneida Desirre. **Princípios constitucionais eleitorais**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

SANSON, Alexandre. A fragilidade do partido político no cenário brasileiro. **Revista Juris FIB** Bauru, v. 2, dez. 2011, p. 13-14.

SANTOS, Fabiano. **Escolhas institucionais e transição por transação**: sistemas políticos de Brasil e Espanha em perspectiva comparada. Dados, Rio de Janeiro, v. 43. n. 4. 2010.

SANTANO, Ana Cláudia. **A questão da cláusula de barreira dentro do sistema partidário brasileiro**. Santa Catarina. Resenha Eleitoral – Nova Série, Santa Catarina, v. 13. 2006. Disponível em: <<http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impressas/integra/2012/06/a-questao-da-clausula>>

debarreiradentrodosistemapartidariobrasileiro/index33e8.html?no_cache=1&chash=ad190db002b247128ac8f5be6670afbe>. Acesso em: 08 nov. 2016

_____. **El Análisis Constitucional del Sistema de Financiación Pública de Partidos Políticos em España**. Tesis (Doctorado en Estado de Derecho y Buen Gobierno) Universidad de Salamanca, Salamanca, 2013.

_____. O canto da sereia da proposta do financiamento público exclusivo de campanhas dentro da reforma política: expectativas ambiciosas em um contexto pouco promissor. **Revista Brasileira de Direito Eleitoral**. – RBDE, Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 43-56, jan./jun. 2015.

_____. O financiamento da política no Brasil – ensaio preliminar e novos desafios. In: DANTAS, Ivo, SALGADO, Eneida Desiree. (Coords.) **Partidos Políticos e seu Regime Jurídico**. 22 ed. Curitiba: Juruá, 2013. p. 105-134.

_____. **Parecer Jurídico: Projeto de Lei 6368/2016**, Câmara dos Deputados. Observatório Eleitoral. < <http://observatorioeleitoral.com/site/wp-content/uploads/2016/11/Parecer-PLC-Pestana-Financiamento-publico-exclusivo-2016.pdf> > Acesso em: 18 jan. 2017.

SARLET, Ingo. Proibição de Partidos Políticos na Lei Fundamental na Alemanha. **Conjur**, São Paulo, 20 jan. 2017. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2017-jan-20/proibicao-dissolucao-partidos-lei-fundamental-alemanha> > Acesso em 21 jan. 2017.

SARTORI, Giovanni. “The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws of Faulty Methods?”. GROFMAN, Bernard & LIJPHART Arend (orgs.). **Electoral Laes and their Political Consequences**. Nova Iorque: Agathon Press, 1986.

_____. **A teoria da Democracia Revistada**. V. 1. O debate contemporâneo. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Editora Ática, 1991.

SEILER, Daniel-Louis. **Os Partidos Políticos**. Tradução de Renata Maria Parreira Cordeiro. Brasília: UnB, 2000.

SINGER, André Vitor. A segunda alma do Partido dos Trabalhadores. São Paulo: **Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP)**. Revista Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, n. 88. p. 89-111. nov. 2010.

SKIDMORE, Thomas. **Partidos tornam o Brasil ingovernável**. Folha de São Paulo, São Paulo, 14 ago. 1994. Caderno Especial.

SPECK, Bruno. Três Ideias para oxigenar o debate sobre dinheiro e política no Brasil. **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 2, n. 3, p. 6-13, mar. 2010.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos do direito público**. 3a. Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. "10ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Foi Correta a decisão de proibir doações eleitorais de empresas? Sim. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 29 out. 2016. Tendências/Debates. Disponível em: <
<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaao/2016/10/1827553-foi-correta-a-decisao-de-proibir-doacoes-eleitorais-de-empresas-sim.shtml> > Acesso em: 30 jan. 2017.

VAN BIEZEN, Ingrid & RASHKOVA, Ekaterina. **Breaking the cartel: the effect of State regulation on new party entry. Working Paper Series on the Regulation of Political Parties**, n. 12. 2011.

VIANNA, Oliveira. **Instituições políticas brasileiras: fundamentos sociais do Estado**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal, 1999.

VIOLIN, Tarso Cabral. O regime jurídico dos partidos políticos no Brasil. In: SALGADO, Eneida Desiree; DANTAS, Ivo. (Coords.) **Partidos políticos e seu regime jurídico**. Curitiba: Juruá, 2013.

WALDRON, Jeremy. **The Core Case Against Judicial Review**. Yale Law Journal, v.115, 2006.

WEBER, M. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Cultrix, 1993.

_____. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva.** Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. São Paulo: Editora UNB. 2004, v. 2.

WEINER, Myron. **Political parties and political development.** Princeton, NJ: Princeton University Press, 1972.

YOUNG, A. P. **Cartel Parties and Party Competition: Growth and Analysis.** Student Pulse, Boston, v. 3. n. 1. 2011. Disponível em: <http://www.studentpulse.com/a?id=368>) Acesso em: 12 out. 2015.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria geral do estado.** Trad. Karin Praefke-Aires Coutinho. 3. Ed. Lisboa: Fund. Calouste Gulbenkian, 1997.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. **Opinião Pública**, Campinas vol. 11, n. 2, p. 287-336, out. 2005, p. 299.

ANEXO I

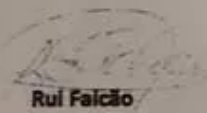
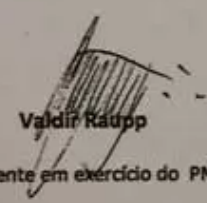
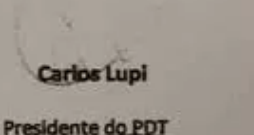
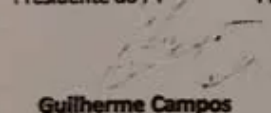
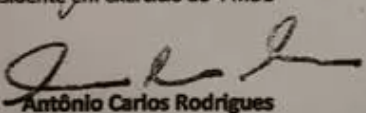

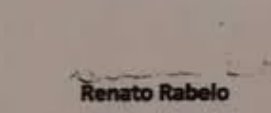
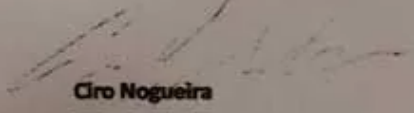
Brasília, 25 de março de 2015.

Excelentíssima Senhora Dilma Rousseff,
 Presidenta da República Federativa do Brasil,

Como é de notório conhecimento, os partidos políticos exercem papel fundamental nos sistemas democráticos, como o que vigora em nosso país. Levando-se em consideração a infraestrutura necessária e a nova realidade para a realização das atividades afins, solicitamos que Vossa Excelência não vete, no Orçamento Geral da União, os recursos destinados para o exercício de 2015, aprovados pelo Congresso Nacional. Documento assinado por oito partidos e

Sem mais para o presente momento, agradecemos a atenção dispensada e reiteramos os nossos protestos de elevada estima, respeito e consideração.

Cordialmente,

 Rui Faicão Presidente do PT	 Valdir Raupp Presidente em exercício do PMDB	 Carlos Lupi Presidente do PDT
 Guilherme Campos Presidente em exercício do PSD	 Antônio Carlos Rodrigues Secretário Geral do PR	 Eurípides Júnior Presidente do PROS
 Renato Rabelo Presidente do PCdoB	 Ciro Nogueira Presidente do PP	

Fonte: Matoso, Felipe. Dilma atendeu a pedidos ao aumentar verba de fundo partidário, diz ministro. **G1**, 23 abr. 2015 Brasília Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/04/dilma-atendeu-pedidos-ao-aumentar-verba-de-fundo-partidario-diz-ministro.html> Acesso em: 9 fev. 2017