

**FACULDADE BAIANA DE DIREITO**

**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS**

**CURSO DE DIREITO**

**BASÍLIO ACELINO DE CARVALHO NETO**

**OS PARTIDOS POLÍTICOS, O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA  
ELEITORAL E A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NAS  
ELEIÇÕES**

Salvador - Bahia  
2017

**BASÍLIO ACELINO DE CARVALHO NETO**

**OS PARTIDOS POLÍTICOS, O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA  
ELEITORAL E A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NAS  
ELEIÇÕES**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação  
em Direito Eleitoral da Faculdade Baiana de Direito  
como requisito parcial para obtenção do grau de Pós-  
Graduado em Direito Eleitoral.

Salvador  
2017

## TERMO DE APROVAÇÃO

**BASÍLIO ACELINO DE CARVALHO NETO**

### **OS PARTIDOS POLÍTICOS, O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL E A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NAS ELEIÇÕES**

Monografia aprovada como requisito para obtenção do grau de pós-graduado em  
Direito Eleitoral, Faculdade Baiana, pela seguinte banca examinadora:

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Salvador, \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / 2017

À minha família, digna de todos os elogios necessários.

À minha noiva e à Lara, fontes de amor.

## RESUMO

Não há se falar em financiamento de campanha sem cogitar a influência visceral dos partidos políticos nas eleições, pois estes cumprem o papel de promover o andamento da democracia, como sustentáculos do processo político brasileiro.

Desta forma, este trabalho promove inicialmente um apanhado histórico dos partidos políticos com o objetivo de demonstrar a sua importância para o mundo hodierno.

Após, aponta as formas de financiamento de campanhas eleitorais, demonstrando as modificações ocorridas após a Lei 13.165/2015 e a Lei 13.488/2017, que proporcionaram alterações significativas no cenário eleitoral. É nesse momento que surgem as discussões sobre esse dito financiamento, seja ele público, privado ou misto, com as benesses e malefícios de cada um desses modelos. Muitos doutrinadores se colocam a favor do financiamento público, alegando que estes resolveriam a desigualdade entre candidatos e partidos, além de diminuir a corrupção, enquanto que, em contrapartida, outros pensadores entendem que o financiamento privado é salutar para que ocorram as campanhas eleitorais, além de ser uma escolha livre de cada cidadão optar pelo patrocínio, ou não, alegando que as campanhas eleitorais deveriam ser abertas, sem restrições de financiamentos.

Em um último momento, aborda a influência do poder econômico utilizado pelos partidos e pelos candidatos nas eleições, principalmente por aqueles que detém poder aquisitivo maior que outros, supostamente desequilibrando a balança do direito nas eleições.

**Palavra-chave:** Partidos Políticos, Financiamento Público de Campanha, Financiamento Privado de Campanha, Poder Econômico, Eleições.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	8
<b>2 PARTIDOS POLITICOS COMO PROPULSORES DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS</b>	12
2.1 O SURGIMENTO DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DA DEMOCRACIA NA GRÉCIA	12
2.2 OS PARTIDOS POLÍTICOS NO MUNDO	15
2.3 HISTORIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL	18
<b>3 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA EXERCIDO PELOS PARTIDOS POLÍTICOS E CANDIDATOS</b>	22
3.1 UM BREVE RELATO SOBRE O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA	22
3.2 AS REFORMAS POLÍTICAS E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA	24
3.3 FINANCIAMENTO DE CAMPANHA PROPRIAMENTE DITO	25
3.4 FINANCIAMENTO PÚBLICO X FINANCIAMENTO PRIVADO	33
<b>3.4.1 Benefícios e malefícios do financiamento público</b>	34
<b>3.4.2 Benefícios e malefícios do financiamento privado</b>	44
3.5 O FINANCIAMENTO MISTO	47
<b>4 A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NAS ELEIÇÕES E O CONSEQUENTE ABUSO DESTE PODER COMO DETERMINANTE PARA VITÓRIA NAS URNAS</b>	51
4.1 A INFLUÊNCIA DO DINHEIRO NAS ELEIÇÕES	51
4.2 O ABUSO DO PODER ECONÔMICO NOS PLEITOS ELEITORAIS COMO DEFINIDOR DA VITÓRIA DOS CANDIDATOS	53
<b>4.2.1 Características do abuso de poder econômico</b>	55
<b>4.2.2 Configuração do abuso de poder econômico</b>	58
4.3 A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO E A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA	62
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	65
<b>REFERÊNCIAS</b>	69



## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem o escopo de analisar os tipos de financiamento de campanha eleitoral, nas suas modalidades pública e privada, focando nas discussões acerca da legislação nº 13.165/2015 e nº 13.488/2017 e a influência que estes financiamentos exercem no cenário político, principalmente no pleito em que participam candidatos abastados, diminuindo abissalmente a possibilidade daqueles que não possuem condições financeiras terem sucesso no pleito.

A presente monografia divide-se em três capítulos: O primeiro capítulo se traz um apanhado a respeito do surgimento dos partidos no mundo e a importância destes no cenário nacional, que são propulsores do processo político brasileiro e exercem um importante papel na formação da democracia e no sistema eleitoral deste país. Traz também um breve histórico da formação dos partidos políticos no Brasil e a influência destes no processo de financiamento de campanhas políticas.

Ainda no primeiro capítulo são apresentados dados do surgimento da democracia na Grécia Antiga, tendo como referência Atenas, que de uma forma singular, deixou a sua contribuição para posteridade, aperfeiçoando o modelo democrático e aplicando até os tempos atuais os conceitos utilizados outrora.

O capítulo também traz o viés da inquietude de um povo que sentia a necessidade de revolucionar a fim de que a situação sócio-política da “polis” melhorasse. A noção de democracia por Atenas foi sendo construída gradual e de acordo com as conquistas alcançadas por todos os níveis da sociedade, sejam eles políticos ou as próprias pessoas comuns. Em Atenas surgiu a noção de estado de igualdade de direitos entre os seres. Os governantes como Sólon e Clístenes marcaram o solo revolucionário de Atenas.

Clístenes foi um reformador ateniense que ampliou o poder da assembleia popular, permitindo a existência da igualdade entre as pessoas (isonomia), além da isegoria, direitos iguais de falar na assembleia.

Então, com o surgimento da democracia incipiente da Grécia, rapidamente as demais regiões foram contaminadas pelo desejo de participar da vida política da *polis*.

Estabeleceu-se também um desejo de se reunirem nos mesmos propósitos a fim de se discutir modelos de governabilidade e anseios populares. Essa necessidade de se organizar e executar os princípios democráticos foram dando origem aos partidos políticos, que seriam agremiações de pessoas que possuíam o mesmo propósito para executar políticas públicas. As pessoas que tinham opiniões divergentes fariam parte de outros partidos políticos.

Os partidos políticos, neste momento sendo entendido como fundamento da democracia, surgiram como ferramenta do povo para alcançar os planos e objetivos no governo, agindo como influenciadores das decisões políticas da sociedade.

No mundo moderno, os partidos políticos tornaram-se peças essenciais para o funcionamento do complexo mecanismo democrático.

Como informa José Jairo Gomes, “não há, com efeito, representação popular e exercício do poder estatal sem a intermediação partidária”. (GOMES, 2016)

Tais partidos são representados por cidadãos, que se candidatam para representar os outros cidadãos em uma casa legislativa ou executiva. Os candidatos e partidos políticos necessitam de recursos para divulgarem as campanhas e se aproximarem do eleitorado, exporem suas ideias e projetos, de maneira a captarem os votos necessários para vencerem o pleito e ascenderem aos postos político-estatais. Para tanto, é essencial que tenham acesso a dinheiro e canais de financiamento.

O segundo capítulo aborda o financiamento de campanha eleitoral, seus tipos, os erros e acertos do financiamento público e privado, todos com enfoque na Lei 13.165/2017 e Lei 13.488/2017.

Portanto, não se pode pensar em partido político sem financiamento de campanha e não se pode pensar em realização de campanha sem dispêndio de recursos.

O terceiro e último capítulo relata a influência do poder econômico nos pleitos eleitorais, com a possibilidade daqueles que possuem maior condição financeira de arcar com os custos de uma campanha cara, projetando para uma vitória nas urnas e consequentemente desequilibrando o pleito, quando em comparação com aqueles que não possuem condições de arcar com suas campanhas, tendo que utilizar de outros

métodos de endividamento para tentar uma vaga nas casas, sejam elas legislativas ou executivas.

Os temas do capítulo dois e três se entrelaçam e trata de um tema intrigante: o financiamento de campanha por parte daqueles que detém o poder aquisitivo é determinante em muitos casos para vitórias nas urnas. O dinheiro exerce grande influência no pleito eleitoral gerando consequências nefastas, como a desigualdade de oportunidades entre os candidatos, o abuso de poder econômico nas eleições, todo tipo de corrupção, caixa dois, favorecimento de doadores de campanha, dentre outros.

A abordagem realizada traz à tona os problemas enfrentados pelo sistema eleitoral Brasileiro, que possui em um de seus entornos o financiamento de campanhas por grandes investidores e empresas que recebem benefícios e favorecimentos em troca de bilhões de reais despejados durante as campanhas em todos os níveis: federal, estadual e municipal.

Tais temas são abordados neste trabalho com o intuito de questionar qual seria o melhor tipo de financiamento de campanha aplicado no Brasil: o público, o privado ou o misto? Existe também um breve introito a respeito de modelos de financiamento de campanha por todo o mundo para contextualizar com o modelo aplicado no Brasil.

O segundo capítulo ainda aborda sutilmente a proibição das doações das empresas às campanhas eleitorais de 2016, enfatizando as novas formas que os financiadores trouxeram para emprestar dinheiro para campanhas. Esta nova regra surgiu com o intuito de moralizar a política em meio a tantos escândalos veiculados diariamente na imprensa brasileira. As grandes construtoras financiaram todas as campanhas dos partidos políticos e, posteriormente, cobraram favorecimento se beneficiando de dinheiro público e de outras vantagens que os beneficiados, com os mandatos, os oferecia.

Esta situação de instabilidade trouxe à tona um caos programado que estava prestes a entrar em voga a qualquer momento, fruto de esquemas bilionários financiados pelas grandes construtoras e demais empresas envolvidas através da famosa operação lava-jato, que culminou na prisão dos presidentes, parlamentares, políticos de todo escalão e cargos de alto escalão de todas essas empresas.

Por fim, no terceiro capítulo, a monografia trata da influência do poder econômico nos pleitos eleitorais, em que grandes políticos, por acumularem riquezas durante toda sua vida, fruto dos altos salários e demais verbas recebidas, as utilizam em benefício de suas campanhas e possuem uma chance maior de se reeleger quando se compara com um cidadão novato na política que possui boas perspectivas, porém, não possui dinheiro para manter sua candidatura.

O abuso de poder político perpetrado por muitos candidatos desiguala o pleito e torna letra morta a Constituição Federal.

Mencione-se que a legislação e a jurisprudência proíbem a não igualdade de condições na disputa de cargos públicos, porém, o que se vê na prática é bem distinto do apregoado, em que a velha prática do coronelismo pela soma de dinheiro ainda é o grande vilão dos pleitos eleitorais igualitários.

## **2 PARTIDOS POLITICOS COMO PROPULSORES DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS**

### **2.1 O SURGIMENTO DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DA DEMOCRACIA NA GRÉCIA**

Não existe falar em financiamento de campanha política sem falar de partidos políticos, pois este é o detentor dos mandatos, necessários à participação no pleito eleitoral no Brasil.

Para se entender a formação dos partidos políticos e da democracia, necessário revolver ao mundo antigo, particularmente à Grécia, pois deste local surgiu o vocábulo democracia, que seria no sentido lato do termo, “governo do povo”.

Segundo a Prof. Dra. Olga Pombo (2009), ao falar de democracia grega, especificamente de Atenas, fala-se da mais popular Cidade-Estado da Grécia, que sempre foi o celeiro dos grandes estudos da evolução da democracia, fundamentais para entender a situação atual que se vive no Brasil e no Mundo. (POMBO, 2009).

Ainda segundo a Prof. Dra. Olga, historiadora e filósofa da ciência pela Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa, a cidade de Atenas estava carecida de reviravoltas no âmbito político e econômico, pois o seu povo estava, cada vez mais, perdendo sua liberdade. Os nobres possuíam a maioria das terras e os outros trabalhadores ficavam à mercê dos aristocratas, ajudando-os no cultivo da plantação. Com a invenção da moeda, a situação piorou e as duas classes (aristocratas e nobres), aumentaram ainda mais a riqueza e a influência na sociedade.

Desta forma, os nobres e aristocratas ficaram cada vez mais ricos, e emprestavam dinheiro a juros muito altos aos camponeses, restando a estes dispor de suas terras para garantir o pagamentos dos empréstimos realizados.

A situação se agravou e quando não se tinha mais terras, os camponeses eram obrigados a dispor de sua mão-de-obra para pagar as dívidas, tornando-se escravos dos nobres e aristocratas.

Tendo em vista os acontecimentos, e buscando se livrar de uma revolução que estava prestes a acontecer pelos camponeses e escravos, os aristocratas nomearam Sólon como governante, que libertou e devolveu as terras para os camponeses a fim de que estes pudessem exercer seus misteres de outrora. Sólon desenvolveu uma reforma, acabando com a prática da escravatura e liberação das terras, ambas por dívida.(POMBO, 2009).

Necessário perceber que desde tempos remotos, as decisões eram tomadas por aqueles que detinham o “poder econômico” e influência perante os outros cidadãos.

Para realização da função libertária, Sólon comprava os escravos e devolvia suas liberdades, aumentando a liberdade dos cidadãos, dando mais poderes ao povo, ofertando a cada um o direito que lhe cabia dentro da sua renda. Desta forma, quem angariasse dinheiro, poderia decidir a respeito de assuntos mais importantes e também pagaria mais impostos, enquanto que os com menor rendimento, poderiam participar também do governo, mas de uma forma mais branda. (POMBO, 2009).

Desta forma, o conceito de democracia como “governo do povo” foi se formando.

Os tiranos, através do governo de Pisístrato, continuaram o trabalho de Sólon, aumentando o poder das assembleias e tribunais relacionados com as classes de menor poder aquisitivo, porém, seu mandato foi truculento e não se deu em momento de estabilidade política na Grécia. (POMBO, 2009).

Após o governo de Pisístrato, surgiu Clístenes, que diminuiu o poder da Aristocracia Anteniense. Ele se elegeu com o apoio popular e chegou ao poder, tornando-se o governante de Atenas.

Clístenes deu rumo à democracia, ao colocar o poder de gerência das cidades mais próximas ao povo, dando-lhes voz e vez. (POMBO, 2009).

Após o governo de Pisístrato, surge Péricles, que é considerado uma das figuras mais importantes na Grécia Antiga.

Péricles deu o sentido total da palavra democracia, pois com eles todos os cidadãos participavam da vida política de Atenas, ainda que incipiente. Alguns autores citam Péricles como o fundador da democracia, não sendo correto a utilização destes dizeres, pois na época de Pisístrato, os cidadãos já poderiam influenciar dentro de suas possibilidades no futuro das cidades.

Foi com Péricles que a cidade de Atenas adquiriu seu apogeu, pois o povo governava na prática, ditando as formas de governar e participando ativamente da vida política da sociedade. Instaurou-se, nesse tempo, um sistema democrático jamais visto no mundo (POMBO, 2009).

Prof. Dra. Olga Pombo (2009, p.08). na obra Democracia Grega, citou um trecho do discurso de Clístenes, que informa o modelo de democracia gerada em Atenas, com ampla participação popular

O nosso sistema político não compete com instituições que estão noutros locais implantados pela força. Nós não copiamos os nossos vizinhos, mas tentamos ser um exemplo. A nossa administração favorece a maioria em vez da minoria: é por isso que é chamada uma democracia. As leis dão justiça para todos de igual modo, nas suas disputas privadas, mas não ignoramos a demonstração da excelência.

Após Pisístrato, vê-se que a Grecia atingiu o patamar de democracia desejável, levando-se em consideração a posição de cada cidadão, independente de seu status ou condição econômica.

Desta forma, a necessidade de que os cidadãos (todas as pessoas, no conceito Grego) precisavam se reunir para discutir ideias, estava consagrada. Algumas ideias divergiam das outras, pois o homem tem em seu cerne pensamentos distintos de outros.

A tendência do homem em se reunir em grupos que deu ideia da formação dos partidos políticos, que na Grécia eram chamados de “facções”, reunindo as pessoas com ideias afins, interesses coincidentes ou indivíduos que se originavam de uma mesma região.

Inicialmente estas facções não se propunham a disputar o poder, e eram vistas como um fenômeno negativo de divisão social. Com o passar do tempo, a palavra “facção” foi sendo gradativamente substituída por “partido”. (DIAS, 2010, p. 176).

Nos processos eleitorais mais remotos, apenas as elites tinham o direito de eleger seus representantes, limitando-se à eleição de parlamentares e câmaras legislativas.

Nesse momento da história, os candidatos não se vinculavam a nenhuma organização política formal e nem mesmo legalmente constituída. Na Inglaterra do século XVI, por exemplo, existiam apenas comitês eleitorais, mas não partidos.

Os partidos políticos, tais como os concebemos atualmente, foram criados na Inglaterra, através do *Reform act*, na primeira metade do século XIX. “Sendo assim, para muitos estudiosos do tema, é impossível falar-se em partidos políticos antes desta data, quando se criou pela primeira vez uma instituição de direito privado, com o objetivo de congregar os partidários de uma ideia política comum” (SCHWARTZENBERG, 1979, p. 489).

Os demais aspectos dos partidos políticos serão estudados em momento oportuno neste trabalho, principalmente no tocante aos financiamentos de campanhas, tema intrigante entre as comunidades acadêmicas.

## 2.2 OS PARTIDOS POLÍTICOS NO MUNDO

Os partidos políticos surgiram das disputas entre o povo e a aristocracia, exatamente com a necessidade de reunirem os grupos que pensavam de forma comum, ou reunir aquelas pessoas que residiam numa mesma localidade, ou ainda os que desejavam uma mudança radical na política incipiente.

Em Roma, foram conhecidos com os “*optimates*” e os “populares” os primeiros partidos políticos da época; na Grécia os “eupátridas” e os “demos” faziam a disputa entre o povo e a aristocracia, além das guerras existentes no Império Germânico entre as famílias influentes da época em busca do poder local e seus seguidores.

No século XVII encontramos na Inglaterra, formações de clubes, ligas e associações que defendiam seus ideais em comum. De um lado o grupo dos reis e do feudalismo e do outro lado a classe da burguesia

Para Jaime Barreiros Neto (2009), logo após o *Reform Act*, no ano de 1832, foi que os partidos políticos na Inglaterra se consolidaram e ganharam força, deixando de

ser simples etiquetas e passando a influenciar fortemente os ideais existentes e suas classes.

Na França, tendo em vista as influências da Inglaterra devido ao *Reform Act*, os partidos políticos também foram se desenvolvendo e, mais precisamente, durante a Revolução Francesa no século XVIII, onde existia a presença dos jacobinos (considerados de esquerda) e os girondinos (de direita). Percebe-se que a formação dos partidos políticos ainda possui semelhança com a formação existente atualmente.

No tocante aos Estados Unidos, o que se vê é que o surgimento dos partidos nesse país ocorreu de forma natural após as disputas por grupos políticos, liderados por Alexander Hamilton (Partido Federalista) e Thomas Jefferson (Partido Republicano), no final do século VXII e início do século XVIII.

Na Alemanha, os partidos políticos se desenvolveram após a Constituição da Prússia, de 1850, com a criação dos partidos Conservador e Liberal. Momentos após, com a Constituição alemã de Weimar (1919), os partidos ganham força no estado alemão. Essa constituição instituída no ano de 1919 tem como característica a ascensão do Estado Social e a crise do Estado Liberal. (BARREIROS, 2009).

Após o término da segunda Guerra, alguns países inseriram os partidos políticos na sua constituição, com ênfase na Itália. A necessidade de mudança fez com que o pensamento das pessoas enxergassem o partido político como agremiações necessárias para o desenvolvimento político e social dos países. Os partidos passaram a exercer a função de mediador e comunicador entre democracia, povo e governantes. No Brasil, os partidos políticos surgiram no ano de 1834 com a criação dos partidos Liberal e Conservador. O partido liberal era composto por anarquistas, revolucionários e republicanos, enquanto que o partido conservador era composto por moderados e restauradores.

A figura do partido político surgiu para que o homem pudesse compreender a dinâmica das relações de poder nas sociedades, e desta forma, tornou-se algo intrinsecamente ligado ao conceito de democracia, pois é através do partido político que existe eleição e através da eleição que se consegue colocar nas casas legislativas ou executivas aqueles que representam o povo, e democracia é o governo do povo.

Hans Kelsen, citado por Jaime Barreiros em sua obra diz: “Só a ilusão ou a hipocrisia pode acreditar que a democracia seja possível sem partidos políticos”. Essa afirmativa apenas vem ratificar a importância dos partidos políticos na democracia moderna (BARREIROS, 2009).

O grande avanço dos partidos políticos se deu com a implantação da democracia representativa, surgida após a derrocada do absolutismo monárquico, com os ideais de soberania popular e democracia direta. Tendo em vista estes acontecimentos, os partidos políticos passaram a exercer o papel fundamental para que a democracia tomasse o seu rumo.

Porém, nem sempre os partidos políticos eram vistos com bons olhos. No século XV, as pessoas que se reuniam com o objetivo de discutir politicamente os atos a serem praticados na época eram vistos como blasfemadores da ordem, prejudiciais à democracia e ameaçadores das liberdades individuais. (GONZALEZ, 2009).

O primeiro Presidente dos Estados Unidos, George Washington, afirmava que as pessoas se reuniam como partidos políticos para causar balbúrdia, enfraquecendo a democracia, pois dividiam conselhos e assembleias.

Para Rousseau, em “Do Contrato Social”, não deveria haver sociedades dentro de outras sociedades e os indivíduos devem pensar de forma própria, sem interferência de ninguém. Os partidos políticos seriam apenas para desviar o pensamento coletivo das pessoas para interesses individuais.

Os partidos políticos estão intrinsecamente ligados à democracia.

Neste diapasão, Paulo Bonavides (2001, p.18) afirma que os partidos políticos se tornaram o poder institucionalizado das massas, imprescindível à democracia no que tange às representatividades, sendo o instrumento que a população e seus representantes possuem para reivindicar mudanças.

Isso surgiu porque as classes menos abastadas pressionaram a sociedade por falta de emprego e de outros anseios populares. Desta forma, os partidos políticos ganharam notoriedade, se tornando um meio de acesso para suprir os anseios de uma reforma social.

## 2.3 HISTORIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

O partido político no Brasil surgiu no ano de 1821, com o surgimento dos partidos Restaurador, Republicano e Liberal. Mais adiante, na época da Constituição do Império (1824) o Partido Liberal e Conservador se fortaleceram e tornaram-se duas forças políticas no âmbito nacional durante todo o Segundo Império. Depois de 1824, o sistema eleitoral perdurou até 1842, sob égide das leis da Constituição do Império.

No ano de 1846, a primeira lei eleitoral foi promulgada e perdurou até 1855. Esta lei determinava que cada província poderia eleger seu candidato, seja ele de qual lugar fosse. Após, no ano de 1881, a Lei Saraiva determinou uma considerável reforma eleitoral com a adoção da eleição direta para deputados.

Após a derrocada do império, surgiram os políticos do Café-com-Leite, que revezavam seus candidatos, elegendo uma vez um candidato de São Paulo e outra vez os candidatos de Minas Gerais. As práticas do voto de cabresto e eleições de “bico de pena” mostravam o poderio dos grandes coronéis no cenário eleitoral.

As eleições na dita República Velha (até 1903) eram realizadas de quatro em quatro anos para a Presidência da República e existiam partidos políticos funcionando, mas era algo que nem sempre refletia a vontade do povo brasileiro, pois não havia justiça eleitoral, os deputados eleitos eram averiguados por uma comissão de verificação e o voto não era secreto, sendo que a decisão eleitoral era tomada na confecção da ata eleitoral e não na urna, como seria correto. É daí que surge a expressão ‘eleição a bico de pena’, pois a ata era feita de acordo com os mandamentos dos coronéis à época. Conforme explana José Afonso da Silva, esta prática eleitoral:

[...] impedia o desenvolvimento da liberdade do voto, sujeitava o voto das camadas dependentes à vontade dos titulares reais dos poderes locais, os coronéis, possibilitava a fraude eleitoral e a falsificação das atas eleitorais (SILVA, 2008, p.132).

Além disso, as mulheres e analfabetos não poderia votar. Existia-se em uma eleição um processo não democrático, no sentido estrito do termo, pois não era dada a toda população participar da vida política à época.

Um dos motivos da revolução de 1930 se deu pela contestação ao modelo implantado pelos coronéis, por causa do voto de cabresto e das eleições que não eram populares. Getúlio Vargas, então, com o intuito de fazer com que todas as camadas sociais participassem do modelo político, criou a Justiça Eleitoral e o primeiro Código Eleitoral do Brasil.

Porém, a história de Getúlio Vargas não é marcada somente pela abertura da vida política ao povo, pois estabeleceu um regime semiditatorial, extinguindo todos os partidos políticos do Brasil, no período que compreendeu 1937 a 1945.

A ação de Getúlio Vargas foi tão aviltante que ele resolveu excluir inclusive o partido político que ele mesmo considerava aceitável, que era o Extrema Direita Ação Integralista, até então a única agremiação política permitida pelo governo. O presidente Vargas apoiou a criação desse partido desde o início e surpreendeu seus integrantes ao proibir a existência de qualquer agremiação política.

Gilberto Cotrim (2004, p.103), na sua obra, informa que:

Assumindo o poder, Getúlio Vargas tratou de tomar medidas para controlar a situação do país. Entre suas primeiras providências, destacam-se: a suspensão da Constituição de 1891; o fechamento do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e das Câmaras Municipais; a indicação de interventores militares (ligados ao Tenentismo) para chefiar os governos estaduais. Entregando o governo dos estados a interventores, Getúlio pretendia desmontar a estrutura oligárquica da República Velha, baseada no poder dos coronéis. Os interventores acreditavam que, em pouco tempo, eliminariam a força dos grupos políticos tradicionais. Não eliminaram, mas conseguiram reduzir o poder das velhas oligarquias.

Após uma tímida repressão praticada pelo presidente Getúlio Vargas, o país se redemocratizou em 1945 e restaurou as eleições e os partidos políticos. Foram fundados os primeiros partidos nacionais: O Partido Social Democrático (PSD), a União Democrática Nacional (UDN), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Social Progressista (PSP).

Os anos vindouros duraram 2 décadas, elegendo 4 presidentes anteriores à ditadura militar: Eurico Gaspar Dutra, Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e Jânio Quadros.

No ano de 1964, foi instaurada a Ditadura Militar no país e o presente Marechal Castelo Branco baixou o ato institucional nº 2, extinguindo o pluripartidarismo, deixando existir apenas dois partidos em âmbito nacional: a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

O bipartidarismo inaugurou no Brasil as duas correntes políticas presentes até hoje: a de situação (composta pela ARENA) e a de oposição (pelo MDB). Em 1979, pluripartidarismo voltou a existir.

A intenção do militarismo ao tentar criar partidos para apoiar o regime ditatorial foi um tiro pela culatra, tendo acontecido uma ação reversa naquele momento, pois os partidos políticos se uniam para fazer frente ao Militarismo.

O movimento militar enfraqueceu com a criação de vários partidos políticos, culminando na aliança dos partidos de oposição contra a ARENA e o conseqüente movimento das “DIRETAS JÁ”, que levou milhares de brasileiros às ruas clamando por eleições diretas.

O movimento “DIRETAS JÁ” devolveu ao país as eleições diretas, modificando o sistema eleitoral vigente, tendo sido praticado pela oposição que não suportava mais ver o país mergulhado na ditadura (COTRIM, 2004).

A partir dos anos 80, os partidos de oposição começaram a se dividir, gerando naquela época, partidos importantes para o passo democrático, como o PT, PDT, dentre outros.

O movimento militar não suportou e cedeu aos anseios populares de mudança do regime político da época. O processo pela democratização avançou e as eleições diretas para presidente da República passaram a ser realidade, algo exigido por toda a população e cobrado constantemente pela imprensa, que ganhou fôlego.

A campanha das “Diretas já” atingiu camadas maiores da sociedade, tornando um movimento em que o governo já não poderia mais controlar, face a sua dimensão. Entre novembro de 1983 e abril de 1984 as pessoas foram às ruas com os rostos

pintados, bandeiras, blusas e diversas outras formas de expressão, gritando “diretas já!”.

No ano de 1984, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro assumiu a liderança das “Diretas já!” e o movimento ganhou mais força.

A partir deste movimento que surge a vitória da democracia na história nefasta marcada pelo militarismo brasileiro. Foi exatamente nas eleições de 1984 que a oposição consegue eleger o seu candidato Tancredo Neves, tendo como vice, José Sarney.

A sistemática pelo qual se passa o cenário nacional atualmente se deu com o governo de José Sarney, no ano de 1985, que logo após, fora inculpada pela Constituição da República Brasileira de 1988. A evolução histórica dos partidos mostra a importância dessas instituições para a defesa da democracia.

Surgia em 1985, a redemocratização tão esperada por aqueles que lutaram por eleições democráticas, com maior participação popular, principalmente daqueles que estavam relegados às vontades dos militares.

Os partidos políticos tomaram importância devida com a promulgação da Constituição de 1988, reservando um capítulo especificamente para estas personalidades jurídicas. O tema está contemplado pelo art. 17 da CF/88 – sobre os direitos e garantias fundamentais do cidadão e é tratado como uma ferramenta indispensável para o exercício da democracia.

No momento atual, existem 35 partidos registrados perante o Tribunal Superior Eleitoral. A formação dos partidos políticos hoje respeita o pluralismo político, de opiniões e principalmente às minorias. Ainda que as críticas sejam tamanhas em relação ao modelo praticado pela Constituição de 1988, os partidos são formados por pessoas que possuem a capacidade de se aglutinarem por terem um fim comum, defender uma bandeira ou uma ordem. Como exemplo, existem o partido dos trabalhadores (para defender os trabalhadores), partido verde (em defesa da natureza), partido da causa operária, partido da mulher etc.

A diversidade dos partidos inclui no mundo político aqueles que desejam participar da transformação, tratando a política como meio de se cooperar com a mudança que se deseja.

O presente trabalho visa tratar sobre o tema do financiamento eleitoral, que necessariamente precisa de um partido político para se fazer presente.

### **3 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA EXERCIDO PELOS PARTIDOS POLÍTICOS E CANDIDATOS**

#### **3.1 UM BREVE RELATO SOBRE O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA**

A regulamentação do poder econômico sobre as eleições adveio após o próprio processo eleitoral e o voto em sentido amplo.

Não se cogitava pensar em influência do dinheiro nas eleições. Dessa forma, as eleições no Brasil ocorrem há muito mais tempo que a observância sobre o financiamento das campanhas.

Desta forma, por muito tempo, as eleições foram desregradas no que tange à questão financeira, talvez pela própria realidade social e econômica do país que não clamava por tal disciplina.

Porém, o direito mudou! Os estudiosos afirmam que o salto legislativo de financiamento de campanha se deu com o fim da República Velha e a primeira parte da era Vargas, com a industrialização crescente, passando o poder econômico a exercer influência na sociedade.

Por conseguinte lógico, a lei começou a se movimentar no sentido de controlar o poder econômico, elemento que na época já tinha bastante incidência nos setores da vida social brasileira.

A Carta Magna de Getúlio Vargas de 1934 colocou a Justiça Eleitoral no patamar Constitucional, destinando parte do seu texto a escrever sobre o modo de atuação desta justiça especializada.

Em 1950, com o advento do código eleitoral, o financiamento de campanhas se fez presente em um código. Este código (Lei n. 1.164/1950),

estabeleceu a fiscalização das contas dos partidos pela Justiça Eleitoral, a obrigatoriedade do rigoroso registro das receitas e despesas partidárias e a vedação do recebimento de contribuições de entidades estrangeiras, autoridades públicas, sociedades de economia mista ou concessionárias de serviços públicos. (MACHADO, 2008, p. 185-186).

Ocorre que, logo depois ao período de redemocratização, ocorreu o retrocesso da ditadura militar, que retardou a política em âmbito nacional. Porém, ainda com todo o comando do militarismo, houve uma preocupação com o financiamento de campanhas.

Foi durante a ditadura militar brasileira que foi organizado e promulgado o Código Eleitoral que é vigente até o presente momento (Lei 4.737, de 15 de julho de 1965). E no mesmo dia, foi criada a Lei de Organização dos Partidos Políticos, que foi revogada pela Lei 5.682, de 21 de Julho de 1971, também denominada de Lei dos Partidos Políticos.

A Lei Orgânica dos Partidos Políticos trouxe ao mundo jurídico a possibilidade de financiamento das campanhas políticas pela forma mista (pública e privada), que é o sistema vigente até os dias de hoje. Tal mudança ocorreu devido à introdução do “Fundo Partidário”. E é sobre este Fundo Partidário que reside uma das maiores ligações entre os partidos políticos e os financiamentos de campanha, que desde já sinalizam que um não existe sem a presença do outro.

Além dessas modificações, a ditadura militar transformou os partidos políticos em pessoas jurídicas de direito público interno.

Com o fim do comando militar no Brasil, houve nova redemocratização.

Após o período de promulgação da Constituição Federal de 1988, foram instituídas a lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 e a lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, ambas vigorando até hoje. Esta última trazia os limites para as doações de pessoas físicas e jurídicas, até o advento da Lei 13.165/2015.

### 3.2 AS REFORMAS POLÍTICAS E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

A suposta reforma política realizada no ano de 2015 teve como base os inúmeros casos de desrespeito à democracia, sendo necessário seu acontecimento, sob o prisma de mudança do cenário que se aprofundava. A reforma política teve como foco principal a reforma eleitoral, que tem como plano de fundo as leis e os partidos políticos, fundamentais ao processo eleitoral.

Porém, reforma política é muito mais que análise de eleições e leis eleitorais, pois o próprio Estado, a cultura política, o processo de decisão, a reforma do poder e a forma de exercê-lo. Nesse ínterim, os princípios norteadores da democracia angariam grande destaque: igualdade, diversidade, justiça, liberdade, participação, transparência e controle social são alguns deles.

A reforma política em seu sentido amplo é necessária, pois junto a ela se muda a mentalidade do povo, melhorando a vida daqueles que pertencem a uma localidade, fazendo com que cada cidadão contribua de forma participativa da vida política da nação.

Mas, como toda mudança assusta, a modificação de um ciclo político trouxe inseguranças iniciais, porém, buscando sempre a modificação dos pontos que estão carentes para a sociedade.

Um dos grandes pontos tocados pelo universo da reforma política elaborada pela promulgação da Lei 13.165/2015 foi o financiamento de campanha, trazendo mudanças consideráveis para o pleito vindouro de 2016, com a modificação no que tange às doações, principalmente porque as pessoas jurídicas ficaram impedidas de doar, houve fixação de limites de gastos para cada candidatura e mudanças significativas nas propagandas eleitorais.

Por fim, a Lei 13.488/2017, trouxe modificações no que tange ao Financiamento Público de Campanha, instituindo o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, destinado a custear as campanhas em todo o Brasil, com enfoque na representatividade do Senado que foi trazida à tona, tendo a lei destinado uma parte das quotas para partidos que possuem representantes nesta casa.

### 3.3 FINANCIAMENTO DE CAMPANHA PROPRIAMENTE DITO

Por financiamento de campanhas eleitorais deve-se entender que são recursos materiais empregados pelos candidatos em eleições para organizar a campanha e convencer os cidadãos a lhes conferirem o voto.

O financiamento de campanha não compreende os custos da organização das eleições, tais como o registro de eleitores, a instalação das urnas, os profissionais e voluntários recrutados para servir no dia da eleição, a adjudicação de processos, etc. que é paga pelo Estado.

Não se deve entender como financiamento de campanha também o financiamento ordinário das organizações partidárias ou a remuneração dos representantes eleitos, apesar de ambas as fontes terem muitos vasos comunicantes com o financiamento de campanhas.

Por outro lado, todos os gastos com a finalidade de convencer eleitores a votarem a favor de determinado projeto político, partido ou candidato podem ser considerados gastos de campanha.

Antes de discorrer sobre os modelos clássicos de financiamento de campanha, importa salientar quais são as diretrizes constitucionais para a estruturação do modelo democrático.

Muito embora não haja na Constituição de 1988 preferência expressa por um regime de financiamento, pode-se extrair dos princípios nela expressos o que essencialmente o legislador infraconstitucional deve almejar para o processo político-eleitoral.

O princípio democrático, presente logo no art. 1º, inciso I, da Carta Magna atribui ao povo a legitimidade para exercer todo o poder, seja diretamente ou por meio de representantes.

O princípio republicano liga-se ao democrático e se extrai do mesmo dispositivo ao reconhecer que, por pertencer a todos, a coisa pública não pode ser capturada por interesses particulares, devendo ser gerida de maneira impessoal e movida pelo interesse público.

Permeando todo o ordenamento jurídico, o princípio da isonomia também abrange o direito à igualdade política, que se traduz no direito de todos a exercerem equitativamente sua influência na esfera pública.

Retomando ao tema específico da reforma, com o advento da Lei 13.165/2015, muito do que se entendia por financiamento de campanha modificou. O trabalho que ora se apresenta tem o foco nas mudanças existentes no financiamento de campanha que busca o combate à corrupção, ao abuso de poder econômico nas campanhas eleitorais evitando a ligação entre os financiadores e o candidato eleito (o que favoreceria a isonomia das campanhas eleitorais, fazendo com que a diferença de gastos sejam menos díspares em relação aos candidatos, uma redução dos custos de campanha) e principalmente a influência que o dinheiro exerce nas campanhas eleitorais.

O financiamento de campanha é a forma que os partidos políticos possuem para arrecadar recursos que serão utilizados nas campanhas eleitorais. Está baseado na Lei 13.165/2015 e principalmente na Lei atual nº 13.488/2017, possuindo muita divergência acerca do uso desse financiamento. Este tema tem sido frequentemente debatido, principalmente porque interfere diretamente na democracia, abuso de poder econômico, princípio da igualdade, liberdade de voto, dentre outros assuntos. Divide opiniões: há quem defenda a adoção de um financiamento privado de campanhas eleitorais, enquanto que outros defendem o financiamento público como melhor opção, assim como há também aqueles que defendem a adoção do financiamento misto (sistema adotado pelo Brasil). Porém, todos defendem que o financiamento de campanha de forma ilícita não deve ser empecilho para se desempatar uma campanha, devendo ser usado para atingir a igualdade entre os concorrentes a cargos eletivos.

O autor Marcos Ramayana (2010), especialista em direito eleitoral, faz referência em sua obra “Comentários sobre a Reforma Eleitoral”, sobre a Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições) que teve sua redação alterada pela Lei nº 12.034/09 e mais recentemente pela lei 13.165/2015 e 13.488/2017, conforme abaixo transcrito:

Art. 23. Pessoas físicas poderão fazer doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro para campanhas eleitorais, obedecido o disposto nesta Lei

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição

§ 1º-A O candidato poderá usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido nesta Lei para o cargo ao qual concorre

§ 2º As doações estimáveis em dinheiro a candidato específico, comitê ou partido deverão ser feitas mediante recibo, assinado pelo doador, exceto na hipótese prevista no § 6º do art. 28.

As arrecadações financeiras dos partidos são realizadas através de depósitos em contas bancárias de pessoas físicas, criadas exclusivamente para tais fins, devendo neste mesmo ato os doadores assinarem recibos eleitorais, que os candidatos devem prestar contas.

O sítio eletrônico do TSE conceitua o fundo partidário como sendo um montante arrecadado pela União, sendo constituído por dotações orçamentárias da União, multas, penalidades, doações e outros recursos financeiros que lhes forem atribuídos por lei. (Em: <http://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario>>. Acesso em: 23 de outubro de 2017.)

Necessário mencionar a reforma legislativa realizada no ano de 2017, através da Lei 13.488/2017 em que fora criada o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), disposto no art. 16-C da Lei 9.504/97, que dispunha:

Art. 16-C. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente:

I - ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei;

II - a 30% (trinta por cento) dos recursos da reserva específica de que trata o inciso II do § 3º do art. 12 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017

2º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o primeiro dia útil do mês de junho do ano do pleito. § 3º Nos quinze dias subsequentes ao depósito, o Tribunal Superior Eleitoral:

I - divulgará o montante de recursos disponíveis no Fundo Eleitoral; e[...]

§ 7º Os recursos de que trata este artigo ficarão à disposição do partido político somente após a definição de critérios para a sua distribuição, os quais, aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido, serão divulgados publicamente.[...]

§ 11. Os recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha que não forem utilizados nas campanhas eleitorais deverão ser devolvidos ao Tesouro Nacional, integralmente, no momento da apresentação da respectiva prestação de contas.

O mesmo Marcos Ramayana (2002 p. 14), em obra supracitada, discute sobre o fundo partidário, posicionando-se da seguinte maneira:

O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é uma concentração de recursos públicos e privados, com natureza mista, depositados em conta corrente específica, que se insere na proposta orçamentária, objetivando prestar assistência financeira prevista na lei aos Partidos Políticos.

O Fundo partidário distribui cotas aos partidos políticos que movimentam os depósitos em estabelecimentos bancários. A origem das receitas e a destinação das despesas se sujeitam a controles, escrituração contábil e à prestação de contas.

Os recursos do Fundo Partidário possuem natureza constitucional correlacionada com o princípio fundamental da República Federativa do Brasil insculpido no art. 1º, inciso V da Carta Magna, que se traduz na garantia e manutenção do pluralismo político no Estado Democrático. Nessa linha, verifica-se que os partidos políticos têm direito a receber os recursos oriundos do Fundo Partidário, nos devidos percentuais legais de suas cotas, assegurando-se o cumprimento do disposto no art. 17, parágrafo 3º da Constituição Federal.

Anteriormente à Lei 13.488/2017, este fundo partidário era destinado a estabelecer a manutenção da sede do partido, investir na propaganda doutrinária e política, nas campanhas eleitorais e para criar institutos ou fundações educacionais de doutrinação política. O Tribunal Superior Eleitoral, conjuntamente com a Câmara dos Deputados, através da nova legislação vigente, ainda não destinou as verbas arrecadadas através do Fundo Partidário ou Fundo Especial de Financiamento de Campanha.

Os valores que integram o Fundo Partidário são previstos no art. 38 da Lei dos Partidos Políticos. São estes:

Art. 38. O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário) é constituído por:

- I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;
- II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;  
 IV - 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.

Nesse ínterim, entende-se que o fundo partidário é a fonte de recursos dos partidos políticos e podem ser utilizados a critério de cada partido, desde que se cumpram as regras impostas pela lei, porém, a lei ainda não determinou a forma como deverá ser usado, o que favorece sobremaneira os presidentes de partidos, que podem usar o dinheiro da forma como bem entenderem, enquanto não tiver legislação obrigando o uso em determinadas ações específicas.

O estado exerce a fiscalização dos valores gastos pelos partidos e candidatos, sendo fator de extrema importância, a fim de se evitar o abuso de poder econômico, corrupção e que o princípio democrático não seja violado. Paulo Bonavides (2001, p 392), diz:

Graças à fiscalização financeira, exerce o Estado um poder de controle sobre os partidos, evitando que desgarem eles para a corrupção e se convertam em centros ou focos de perversão da vontade popular, com visíveis danos morais e materiais à sociedade e ao regime democrático [...] É a pureza do sistema partidário sem dúvida a primeira condição de funcionamento normal dessas correntes que conduzem a opinião e concorrem a transformar em lei nas casas legislativas a vontade dos cidadãos [...] Dada, pois, a importância de que se revestem contemporaneamente os partidos, sem os quais já se não identifica nenhum sistema democrático de inspiração ocidental urge estabelecer mecanismos legais de controle sobre suas finanças, tocante à origem de recursos e respectiva contabilidade.

Esta fiscalização é realizada através das aprovações e reprovações de contas de campanhas por parte dos Tribunais e Juízes Eleitorais, para que não haja desvios de conduta dos candidatos e partidos, determinando medidas legislativas de saneamento da atividade partidária e, evitando assim, atitudes consideradas abusivas e ilegais.

Durante toda a história, resta comprovado que a relação entre política e dinheiro sempre foi perigosa, pois denota desigualdade de oportunidades, ferindo frontalmente o

princípio constitucional da legitimidade do pleito, em confronto com a normalidade que se deve buscar, que são basilares para ocorrência de eleições.

E para agravar mais ainda, ultimamente, o dinheiro vem tendo participação cada vez mais decidida no que diz respeito aos partidos políticos e as eleições, no financiamento de campanha e seus doadores (que, muitas vezes, se utilizam de dinheiro ilícito) e com isso, a imagem dos partidos como agremiação política perante a população, fica ainda mais manchada. Este trabalho visa estudar exatamente a influência do poder econômico (do dinheiro) no desenrolar das eleições e a quebra da isonomia entre candidatos que utilizam do abuso de poder para chegar ao cargo eletivo que almeja.

Daniel Zovatto (2005, p. 289) diz que a democracia tem um custo e que alguém tem que custear. Assim, o financiamento político entra em debate:

Em resumo, embora a democracia não tenha preço, ela tem um custo de funcionamento que é preciso pagar e, por isso, é indispensável que seja o sistema democrático que controle o dinheiro e não o oposto (MOBOJI, 2003, p.141). Desse modo, o tema do financiamento político se converteu em uma questão estratégica de toda democracia, e ao mesmo tempo, dada sua complexidade e os desafios que apresenta, também tornou-se um problema, uma verdadeira dor de cabeça. Segundo Maurice Duverger, a democracia não está ameaçada pelo regime de partidos, mas pelo financiamento deles (citado por HÉRNANDEZ, 2003, mimeo).

Como toda instituição, os partidos políticos necessitam de rendas para financiar sua vida política e campanha eleitoral. E isto se torna um assunto relevante, pois as muitas formas de recebimento por parte dos partidos, realizados por outrem, nem sempre advém de recursos lícitos, ferindo de morte a democracia, que tem como um dos fundamentos o respeito à legalidade. O exemplo do qual é explicado é o “caixa dois”, que com a explosão da Operação Lava-Jato deflagrado pela Polícia Federal, se tornou corriqueiro no Brasil.

É necessário conhecer os tipos de financiamento de campanha no Brasil, além do contexto histórico de outros países para que se comparem os modelos, com o intuito de entender e saber qual o melhor modelo a ser adotado na prática.

Os exemplos de interferência do dinheiro e financiamento de campanha na política existem em todo o mundo.

Cite-se como primeiro caso o épico confronto entre Bill Clinton x George Bush em que o primeiro criou barreiras ao mercado de energia na Califórnia e Bush, ao assumir a presidência, revogou todas as ordens de Clinton para o fornecimento da energia na Califórnia, pois cinco empresas colaboraram com 4,1 milhões de dólares para a sua campanha.

Portanto, como uma forma de retribuir o investimento feito pelas empresas, Bush beneficiou as mesmas com tal atitude. É o que se chama de Lobby (LIMA, 2005).

A Alemanha também viveu um escândalo quando era presidida por Kohl, entre 1991 e 1993. Uma denúncia informou que uma fábrica de armamentos fez uma doação de 700 mil dólares para sua campanha, além de existir uma rede de contas ilegais para recebimento de doações, tudo feito através do famigerado “caixa dois”. (LIMA, 2005)

No Japão, também entre os anos de 1991 e 1993, foi revelado que uma empresa de construção civil realizou doações ocultas em favor de um partido do Japão, o que causou a queda do governo da época (LIMA, 2005).

Não se pode passar despercebido como o dinheiro é capaz de desequilibrar campanhas eleitorais, seja em qual lugar do mundo for, não importando se o país é desenvolvido ou subdesenvolvido. Todos eles enfrentam o mesmo problema no que diz respeito à corrupção e abuso de poder econômico no financiamento de campanha.

No que tange à América Latina, todos os países praticam o financiamento misto das campanhas (com exceção da Venezuela), sendo que o financiamento privado é majoritário em relação ao público.

Daniel Zovatto (2005, p. 291) também se pronuncia neste caso:

Um exame comparado da legislação eleitoral dos países latino-americanos mostra que todos os seus ordenamentos eleitorais regulam o tema do financiamento dos partidos, embora em termos, modalidades e graus de intensidade variados. Assim, enquanto alguns ordenamentos contam com normas detalhadas nesta matéria, outros países se caracterizam por ter regulamentações gerais e escassas. Mas vale anotar que alguns países, como Chile e Peru, que se caracterizavam até agora por sua exígua regulamentação dessa questão, aprovaram recentemente leis que procuram regulamentar com mais detalhes o financiamento político [...] Em relação ao tipo de financiamento, predomina em toda a região (exceto na Venezuela) o sistema misto.

Embora alguns casos, como o do México, prevaleçam os fundos públicos sobre os privados, na maioria dos países o financiamento privado é majoritário.

A Argentina possui financiamento misto. O Estado é obrigado a investir na campanha eleitoral dos partidos políticos e o ordenamento veda as doações ocultas.

Já no Chile, o financiamento de campanha é totalmente privado. Não existe financiamento público de partido político, pois os financiamentos se dão por conta das quotas dos filiados, doações privadas e direito de propriedade.

A Colômbia vive uma situação delicada: a falta de leis que regulamentem adequadamente criou um vácuo que as organizações criminosas utilizam a seu favor. Mais tarde, a captura do Estado por grupos paramilitares em algumas áreas do país tornou difícil evitar que esses grupos financiem campanhas políticas ou que os políticos financiem indiretamente atividades desses grupos em razão de sua influência local. Na medida em que o tráfico de drogas existe em outros países da região, a infiltração de dinheiro associada a esse comércio ilegal na vida política e nos processos eleitorais tornou-se um risco generalizado. (UFEN et al., 2014)

Como medida urgente, é necessário realizar uma mudança drástica em relação ao ordenamento jurídico da Colômbia, começando pela adoção de um financiamento público de campanha para que o narcotráfico não tenha mais influência na no custeio das campanhas eleitorais e viole a democracia local.

A Costa Rica possui um tipo de financiamento de campanha que não existe a obrigatoriedade dos partidos políticos efetuarem a divulgação da origem dos fundos e das contribuições recebidas, ou seja, neste país são permitidas as chamadas doações ocultas. Assemelha-se com o pertencente à Venezuela que não há limites de doações privadas, assim como nos Estados Unidos, em que os candidatos à presidência recebem quantias vultosas para auxiliar na campanha eleitoral.

Ao longo de anos, o financiamento privado das campanhas era a única fonte que havia para custear os gastos dos candidatos e partidos. A reviravolta aconteceu na metade do século XX, quando uma corrente de estudiosos trouxe a discussão dos riscos da política ser financiada apenas pelo financiamento privado e explanou as vantagens da adoção do financiamento público.

A partir deste estudo começou-se a dividir os pensadores e existem correntes fortes defendendo que o financiamento público iria diminuir as distorções existentes nos pleitos eleitorais.

Desta forma, os financiamentos públicos e privados serão aprofundados nos tópicos abaixo.

### 3.4 FINANCIAMENTO PÚBLICO X FINANCIAMENTO PRIVADO

Quando se vai estudar os eixos de regulação em matéria de financiamento eleitoral, deve-se concentrar a atenção na proveniência dos fundos que integram os recursos partidários ou das campanhas eleitorais.

Os tipos de financiamentos de campanha existentes atualmente são: o financiamento exclusivamente privado, o financiamento baseado integralmente no subsídio com fundos públicos e numerosas variantes de financiamento misto.

Acreditava-se há muito tempo atrás que o financiamento privado era a única forma existente. Na segunda metade do século XX, surgiu uma corrente de opiniões que problematizou os riscos em deixar que a política fosse financiada somente com fundos provenientes dos setores privados, mais abastados financeiramente. O risco principal que se tinha era de que os representantes políticos ficassem subordinados àqueles que financiaram sua campanha. Ou seja, os interesses prevalecentes seriam das pessoas que financiaram a campanha política.

Por outro lado, depois da Segunda Guerra Mundial, com o crescimento dos partidos políticos e o entendimento de que estes seriam instituições fundamentais da democracia, o Estado começou a se sentir obrigado a participar das eleições. Nesta linha, começou a adotar o financiamento público de campanha e a sustentação dos partidos, e os sistemas de financiamento passaram a ser mistos.

No momento atual, a ideia de que o financiamento exclusivamente público de campanha diminuiria as diferenças existentes em uma disputa eleitoral, pois o Estado

controlaria os gastos de todos os partidos, considerando ilegal qualquer movimentação realizada fora dos parâmetros legais.

Acredita-se também que essa forma de financiamento diminuiria os custos das campanhas e aumentaria a equidade das disputas.

A seguir examinaremos os aspectos positivos e negativos de cada uma dessas fontes de financiamento da política.

### **3.4.1 Benefícios e malefícios do financiamento público**

O capital interfere de forma negativa nas eleições.

O financiamento público surgiria como uma forma de evitar que o poder econômico decidisse as eleições. Desta forma, restaria proibido o custeio das campanhas políticas por parte de empresários milionários, ficando os partidos políticos sujeitos apenas ao financiamento por parte da União e dos Estados, através do fundo partidário.

Assim, diminuiria as vultosas somas gastas nas campanhas, além de aumentar a igualdade entre os candidatos, criando um ambiente de competição aberto e plural.

A situação política atual do país revela que os candidatos possuem cada vez mais contato com empresas e pessoas que possuem interesses particulares em financiamentos de campanhas, com o intuito de se prevalecer do cargo político para se beneficiar em licitações e acordos com o governo.

Com o financiamento público de campanha, que tem em seus principais financiadores o fundo partidário e a propaganda eleitoral gratuita, diminuiria consideravelmente o envolvimento dos candidatos e partidos com grandes empresas e financiadores.

Outra proposta que circula entre os políticos seria a de se remunerar por cada voto adquirido pelo partido ou candidato. Com esse dinheiro arrecadado, os partidos iriam cobrir seus gastos mensais e eleitorais, ficando proibida qualquer doação privada.

Por fim, acabaria com o lobby eleitoral, em que empreiteiras, banqueiros e grandes empresários, que costumam ser milionários, financiam as campanhas e posteriormente, recebem concessões de favores, em licitações e até verbas do orçamento.

A troca de favores é nociva à democracia. Da forma como a política se propõe atualmente, os cargos das bancadas das câmaras de deputados e assembleias são compradas com o dinheiro dos investidores, e após a eleição, os políticos facilitam contratos, acordos, licitações, verbas em geral, como se devolvessem o dinheiro investido de forma corrigida (e bem corrigida!).

A operação lava-jato, deflagrada em desfavor de grandes empreiteiras como Odebrecht e OAS funcionava da maneira como informado acima: investiam em grandes campanhas presidenciais, deputados, prefeitos e até mesmo vereadores, e estes favoreciam as empresas em contratos e licitações. Desta forma, o dinheiro retornava à empresa como em um ciclo vicioso, no qual os empreiteiros ficavam cada vez mais ricos, juntamente com os políticos envolvidos.

A adoção de financiamento via entidades privadas cria uma espécie de vício, estando os partidos sempre reféns das contribuições e também dos doadores. O fortalecimento dos partidos é essencial para que haja democracia. Portanto, defende-se que o partido, tendo o financiamento público como alicerce, o mesmo teria um sustentáculo para gerir suas despesas e gastos eleitorais sem depender das doações das entidades privadas, assim, fortalecendo a entidade partido político, tão importante para o exercício da democracia e a porta de acesso da sociedade na vida política.

Porém, existe outra linha de pensadores que defendem que a adoção exclusiva do financiamento público tornaria os partidos políticos em órgão estatal, passando a se tornar pessoas jurídicas de direito público. O Estado dominaria os partidos políticos, tornando-os totalmente dependentes, como em um retorno ao absolutismo.

Os defensores do financiamento exclusivamente público alegam ainda que, caso este passe a ser o modelo escolhido pelo país, acabaria com o famigerado “caixa dois”, que é a não contabilização das doações nas prestações de contas dos partidos, ou uso indevido de dinheiro não justificado.

Remontando ao período antigo, no ano de 1971, foi promulgada uma lei orgânica dos partidos políticos que proibia qualquer recebimento de doações de empresas privadas. As campanhas seriam financiadas exclusivamente pelo financiamento público.

Foi nesse período que estourou o escândalo “PC Farias x Collor de Mello”, em que Paulo Cesar Farias recebia dinheiro dos empresários e desviava para uma conta paralela, gastando mesmo assim com a campanha, não contabilizando os custos. O valor ilícito circulado girou em torno de 350 milhões de dólares (LIMA, 2005)

Destarte, o financiamento público de campanha não é garantia para que não haja meios ilegais para continuar injetando recursos ilícitos nos cofres dos partidos políticos, seja por meio de contas bancárias no exterior, triangulação de fundos, caixa dois, dentre outros.

Outra crítica recente que deve ser feita em relação ao financiamento público de campanha diz respeito à criação da Lei 13.488/2017, pois o Congresso, com a nítida intenção paternalista, criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), em que os partidos irão receber a verba pública destinada aos gastos de campanha, dividindo percentualmente o valor total do Fundo de acordo com a estipulação estabelecida no art. 16-D, que reza:

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios:  
I - 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;  
II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;  
III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares;  
IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares.

Pela letra da lei, percebe-se que os partidos gigantes se beneficiaram, pois irão receber do FEFC uma grande quantia, principalmente por ter uma imensa quantidade de votos, muitos representantes na câmara e principalmente no Senado, que é uma

casa em que os representantes geralmente são de partidos tradicionais e gigantes, como o PSDB, PT, PSB, PP etc.

Para se ter como exemplo, a cúpula do Senado hoje é composta por Eunício Oliveira (PMDB), Cassio Cunha Lima (PSDB), João Alberto Souza (PMDB), José Pimentel (PT), Gladson Cameli (PP), Antônio Carlos Valadares (PSB) e Zezé Perrela (PMDB), todos de partidos antigos, com grandes bancadas e que se revezam no poder há anos.

Outra indagação que se deve fazer é a respeito da disponibilidade de um montante público de grande vulto com tantos problemas sociais existentes no Brasil. Seria justo financiar campanhas absurdas, com uso de bilhões de reais em campanhas, com tantos problemas sociais existentes?

Não é tarefa fácil convencer a população que o dinheiro do Tesouro Nacional deve ser gasto em campanha política em detrimento dos investimentos em áreas sociais. Seria uma deslegitimação social em virtude da oneração do orçamento público. Em um país, como o Brasil, com necessidade de investimentos públicos em áreas essenciais, dificilmente a sociedade apoiaria a aplicação de um volume tão grande de recursos do orçamento público em campanhas eleitorais (RUBIO, 2005, p. 9).

Isso implicaria em um aumento da pressão popular contra uso do subsídio público, além do que essa oneração tende a aumentar cada vez mais, devido à elevação dos custos de campanhas, comprometendo ainda mais o sistema orçamentário.

Ademais, a Lei 13.488/2017 não previu a destinação de todo montante recebido pelo FEFC, desta forma, relegando aos presidentes dos grandes partidos a decisão de como usar o dinheiro público.

Apesar de tantas discussões a respeito dos financiamentos de campanha, esse modelo ainda não praticado exclusivamente em muitos países e necessita de estudos no Brasil, face as incongruências e o descrédito perante o poder público.

Assim, tanto o financiamento exclusivamente público quanto o financiamento exclusivamente privado apresentam vantagens e desvantagens que não podem ser consideradas isoladamente como fator preponderante para a reforma política.

Como vantagens do sistema de financiamento exclusivamente público podemos destacar:

a) a diminuição dos efeitos da desigualdade e da desproporcionalidade entre os candidatos – Com a diminuição dos recursos provenientes das contribuições privadas, o regime democrático representativo parece estar cada vez mais enfraquecido, porque os partidos políticos precisam de dinheiro para fazer frente não só às despesas ordinárias estruturais partidárias, como para realizar as campanhas eleitorais, estas cada vez mais caras, colocando muitos partidos e candidatos em situação de desigualdade, uma vez que os vinculados aos financiadores particulares são, com frequência, favorecidos de maneira desproporcional durante o processo eleitoral.

Ao invés de apresentar ao público propostas e programas alternativos, velando pela lisura das eleições, os candidatos com maior grau de poder político e interesse econômico utilizam-se, de forma indevida, da elevada sofisticação das técnicas de marketing político, influenciando o eleitor direta ou dissimuladamente.

Ainda que a proposta de financiamento igualitário de campanhas cause divergências, existe o reconhecimento da necessidade de se minimizar os efeitos econômicos advindos das doações privadas com a fixação de parâmetros de proporcionalidade, seja em relação ao tempo utilizado em programas eleitorais – horário político –, seja no tocante à distribuição dos aportes do fundo partidário.

b) a redução dos custos das campanhas eleitorais – É sabido que os custos das campanhas eleitorais têm aumentado de forma significativa, principalmente em face da evolução dos meios de marketing político, como a assessoria e a produção de propaganda política, em particular, na televisão.

O que se destaca é o alto custo das campanhas em contraste com os poucos recursos financeiros de alguns partidos e candidatos, gerando grande desequilíbrio entre os partidos políticos, que, se estiverem centrados exclusivamente em fundos públicos, tenderão à redução dos gastos, com a garantia de condições equitativas entre os competidores, e, em concreto, tornar-se-ão reais as chances para disputar os cargos de acesso do poder.

Um aspecto importante seria permitir ao financiamento público o enrijecimento do controle e da fiscalização sobre os meios de comunicação, uma vez que, reduzindo os

custos da campanha, reduzir-se-ia, também, o quanto possível, a interferência que os detentores do poder, donos dos meios de comunicação, exercem sobre o resultado das eleições. Isso porque, não raras vezes, deixam de adotar uma conduta imparcial, pluralista e objetiva no tratamento dado às notícias eleitorais, para mostrar, ainda que de forma velada, preferências políticas ligadas a interesses específicos que, por conseguinte, acabam influenciando no poder de escolha do eleitorado.

Sobre o assunto não há um consenso, visto que para alguns a adoção do modelo exclusivamente público de campanhas constitui uma forma de reduzir os custos, igualando e proporcionando o equilíbrio entre os candidatos. Em contrapartida, para outros, o problema da desigualdade não poderia ser resolvido tão somente com a implantação de um sistema de financiamento estatal, porque também os custos com a produção da propaganda e do marketing político estão cada vez mais altos, ficando difícil para o Estado acompanhar essa elevação.

c) a padronização e a simplificação dos programas de propaganda eleitoral – Argumenta-se, em favor do modelo de financiamento unicamente público, que esse regime proporciona condições mais equânimes entre os competidores políticos, por permitir um grau maior de transparência na movimentação dos recursos públicos e, em consequência, mitigar os atos de corrupção política, por se tornar visível a simplificação e padronização dos programas de propaganda eleitoral.

A ideia é garantir a redução da desigualdade existente entre os candidatos e os partidos políticos durante as campanhas eleitorais, por meio do repasse de recursos financeiros estatais em um nível adequado para que a competição se desenvolva da forma mais equitativa possível, permitindo que todos os partidos ocupem espaços igualitários na produção da propaganda, impedindo a influência.

d) a maior transparência nas movimentações das verbas públicas – A ausência de um controle rígido de fiscalização sobre a origem e a forma de aplicação dos recursos disponibilizados e utilizados em campanhas eleitorais, para os defensores do sistema público de financiamento, permite que os candidatos a cargo eletivo desenvolvam uma contabilidade paralela (caixa dois) com recursos ilícitos vinculados, muitas vezes, a compromissos futuros de favorecimento para com terceiros por conta das contribuições recebidas durante a campanha.

Para os defensores do financiamento público, seria mais fácil viabilizar um programa eficaz no combate à corrupção no país, desenvolvendo-se um sistema de controle mais rigoroso, que pudesse elevar o grau de visualização e maior transparência nas movimentações dos gastos que envolvem verbas públicas e fiscalização do processo de prestação de contas dos candidatos e partidos políticos.

e) a permissão do controle social na distribuição das verbas – Defende-se que esse modelo de financiamento tende a aumentar a ação do setor público na medida em que a sociedade possa participar dos debates públicos e tornar exigível a transparência na distribuição das verbas públicas e na destinação que é dada a esses recursos, uma vez que o financiamento privado não permite a real visualização da arrecadação e transparência desses recursos, afastando, cada vez mais, os cidadãos dos propósitos e dos ideais da sociedade.

A população, que sofre as consequências da corrupção instalada dentro e fora do sistema político, é a vítima do sistema, pela redução da qualidade de vida dos cidadãos, conferindo o financiamento exclusivamente público a possibilidade de um maior controle social, que poderá ser utilizado para promover a responsabilização do Estado e a efetiva garantia da moralidade, ética e transparência na gestão da coisa pública.

Quanto às possíveis desvantagens do sistema de financiamento exclusivamente público podem ser apontadas:

a) a incompatibilidade com o pluralismo presente na Constituição Federal – O sistema de financiamento exclusivamente público se torna incompatível com o pluralismo político consagrado no texto constitucional, fundamento do regime democrático, porque, de um lado, pode gerar o desinteresse dos partidos políticos, que, recebendo os recursos unicamente estatais, não necessitam mais dos cidadãos, deixando de lado o enraizamento no seio social; de outro, a contrario sensu, necessitando do financiamento estatal, passam a atender aos interesses do Estado, mesmo contrários aos cidadãos, passando a atuar como agentes estatais a serviço do governo. O princípio do pluralismo político, inserido no sistema político-constitucional (CF, art.1º, inciso IV, cc. 17), caracteriza-se pela diversidade de concepções ideológicas

partidárias na sociedade e também pela perfeita interação entre o cidadão e a representação partidária.

Com efeito, a tutela dos partidos políticos e de campanhas eleitorais tão somente pelo aparelho estatal afronta a natureza jurídica dos próprios partidos, hoje pessoas jurídicas de direito privado (CF, art. 17, § 2º), cuja natureza é caracterizada por seu entrelaçamento no meio social, com a plena liberdade de participação direta do cidadão na vida e na estrutura partidárias.

b) a dependência entre órgãos inferiores (Diretórios Estaduais e Municipais) e o Diretório Nacional – Um dos problemas do financiamento exclusivamente público reside no fato de que tal sistema pode implicar o fortalecimento de instâncias centralizadoras dos partidos políticos. O sistema de repasse de recursos financeiros aos órgãos partidários nacionais e destes aos órgãos estaduais e municipais tende a causar um elevado grau de dependência entre os diretórios de instâncias inferiores em relação aos de superiores, porque estes passam a ser os responsáveis pelo repasse dos recursos estatais.

Argumenta-se que, sem qualquer participação privada, o financiamento público pode levar à prática abusiva pela influência dos dirigentes e pela fragilidade institucional dos partidos políticos. Esses são fatores que podem gerar aos detentores do poder e da força do dinheiro público – o único a alimentar os partidos políticos e as campanhas eleitorais – um aproveitamento dessa situação para que os diretórios estaduais e municipais sejam submetidos a toda sorte de pressão, fazendo das verbas públicas objeto de troca de favores.

c) o reforço das tendências oligárquicas ou dos cartéis partidários – Aos partidos políticos cabe a função representativa entre o povo e o governo, conciliando os interesses, socializando a política, mobilizando os votos e organizando, por meio dos programas partidários, o Poder Executivo.

O financiamento exclusivamente público descaracteriza essa função representativa entre o povo e o governo, porque centraliza as principais forças políticas partidárias, colocando-as próximas do Estado. Essa aproximação dos partidos políticos com o governo, além de garantir o recebimento dos recursos públicos, faz com que as atividades partidárias se voltem aos interesses e à direção dos negócios estatais,

transformando-os numa espécie de agentes estatais, que se apresentam a serviço do Estado, e não mais em agentes sociais, representantes da sociedade no interesse das necessidades do povo.

Com a garantia do financiamento unicamente público e com as condições necessárias à manutenção das forças políticas existentes, a tendência dos partidos é de estabelecer uma forte aproximação estatal e, como consequência, o distanciamento dos cidadãos, dificultando o surgimento de novos partidos ou a exclusão dos pequenos, bem como uma menor competição partidária de oposição, formando-se, assim, uma oligarquia ou um cartel de partidos em afronta ao regime democrático.

Os partidos políticos, dependendo unicamente do dinheiro público, passam a onerar cada vez mais o Estado, porque a cada eleição os custos são muito maiores e mais expressivos, o que acaba comprometendo grande parcela do orçamento público. A experiência estrangeira mostra que partidos e governo se unem em torno dos interesses mútuos, aqueles para conseguir os subsídios públicos em patamares elevados, e este, o consenso em todos os negócios do Estado, ainda que em detrimento da sociedade. Note-se que nenhum Estado conseguiu manter o financiamento unicamente público, gerando a quebra do orçamento estatal, porque se tornou crescente, insuficiente e insustentável como incentivo para arcar com todas as despesas partidárias e de campanha eleitoral.

Além de os cofres públicos não suportarem os elevados custos de campanha em face do sistema público de financiamento, este também constitui um fator causador do partido-cartel, centrado nos interesses estatais e não mais sociais, conforme observação feita por Nuno Guedes, citando Peter Mair e Richard Katz, no sentido de que:

Os partidos passavam a ser um serviço do Estado, esquecendo os desejos da sociedade e os políticos eram uma espécie de colegas de profissão, sem preocupação em recrutar militantes para o partido. As relações intra-partidárias são de autonomia mútua, sem direitos ou obrigações, com pouca distinção entre membros e não membros. Os indivíduos contam mais do que o coletivo. (MAIR; KATZ, 1995, apud PORTA, 2003, apud GUEDES, 2006, p. 5).

Destaca ainda Nuno Guedes que o financiamento exclusivamente público, causa de progressiva aproximação dos partidos com o Estado, faz aparecer os partidos-cartéis, porque dificulta o surgimento de novos partidos políticos. Confira:

Como este dinheiro depende do sucesso prévio nas eleições, estariam asseguradas as condições necessárias à manutenção das forças políticas existentes, dificultando o surgimento de novos partidos no sistema. A relevância dos fundos estatais na vida partidária faria aparecer o partido-cartel, com tendência para uma menor competição partidária. Os partidos sentiam-se quase no direito de cobrar uma comissão pelo trabalho de intermediação com o Estado e os fundos para o seu funcionamento seriam predominantemente públicos. (PORTA, 2003, apud GUEDES, 2006, p. 5).

Assim, a crítica é que, além da quebra do orçamento do Estado, a formação das oligarquias ou dos partidos-cartel fere o princípio democrático da liberdade e igualdade, como da autonomia partidária.

d) a dependência do Estado – O financiamento unicamente público pode, ainda, conduzir à estatização dos partidos ou à dependência destes no que diz respeito ao Estado. O Estado, cobrindo com o dinheiro público todas as necessidades internas dos partidos, forçosamente poderá conduzir à diminuição da liberdade deles, vulnerando, com isso, o princípio constitucional da liberdade dos partidos políticos, uma vez que estes não teriam que se esforçar em encontrar o apoio financeiro dos cidadãos.

Pelo princípio democrático e da liberdade dos partidos políticos, é exigência constitucional a total independência das agremiações partidárias e o integral respeito ao processo de formação da vontade popular, não podendo os partidos se afastarem dos cidadãos ou deixarem de ser sensíveis às mutantes necessidades sociais para não romper o sistema representativo, cuja característica é fazer enraizar, cada vez mais, o partido no plano político social. Com efeito, dependentes unicamente do aparelho estatal para cobrir todas as despesas internas e de campanhas eleitorais, estariam os partidos políticos cada vez mais distantes do apoio financeiro dos cidadãos, perdendo o caráter de forças vivas socialmente, rompendo com a essência da democracia representativa.

e) a quebra do orçamento do Estado – Outro argumento desfavorável ao financiamento exclusivamente público partidário é o de onerar, ainda mais, o orçamento público. Em um país em que o povo é necessitado de tudo, ele teria de arcar com a elevação tributária até o momento em que, pelo custo alto e crescente das campanhas, levaria à quebra do sistema orçamentário.

A sociedade já suporta a exorbitante carga tributária imposta pelo Fisco, sem que haja o devido retorno dos recursos públicos por meio de investimentos sociais. Seria ilusória a ideia de que o orçamento público suportaria os altos e crescentes custos dos partidos políticos, numa sociedade tão carente dos serviços públicos primários, agravando as deficiências do sistema social.

### **3.4.2 Benefícios e malefícios do financiamento privado**

Ao tentar esclarecer sobre o financiamento privado, algumas repetições argumentativas serão necessárias.

Conforme dito acima, a adoção do sistema público de financiamento congelaria a política Brasileira, pois os partidos mais beneficiados com a Lei 13.488/2017 seriam aqueles com grandes representatividades nas Casas Legislativas.

Além disso, os partidos com maior representação no Congresso levariam certa vantagem em relação aos partidos pequenos, pois o financiamento público beneficiaria os partidos que estivessem no poder, pois estes receberiam mais investimentos, controlariam a distribuição dos recursos advindos do Fundo Partidário, além da propaganda política e o fundo partidário, que por estarem no poder e ter a maioria da bancada, sairiam na frente dos demais partidos concorrentes no pleito eleitoral.

Disponibilizar dinheiro público para as campanhas eleitorais é um processo que gera muita polêmica. Como foi discutido anteriormente, principalmente os países subdesenvolvidos, que enfrentam vários problemas de ordem social (fome, saúde, educação, saneamento

básico, violência e até a própria corrupção), não podem investir seus recursos nas campanhas eleitorais.

É uma grande incoerência. Por exemplo, o PT que defende o combate à pobreza com programas políticos como o Bolsa Família, ou o PAC do Crescimento não pode defender um financiamento público, pois teoricamente, estaria retirando dinheiro que poderia ser investido nessa área para custear as campanhas políticas milionárias. Enquanto o povo continuaria necessitando de ajuda. (BACELAR, 2014)

O financiamento público de campanha custeia a propaganda eleitoral e o fundo partidário.

No sistema privado, todo o sistema de recebimentos por parte do Estado acabaria. Os candidatos e partidos recebem das pessoas (antigamente existia a doação de Pessoa Jurídica, hoje considerada inconstitucional!) os fundos para manutenção e custeio das campanhas, assim o dinheiro público não é usado para arcar com as custas das campanhas.

Outra crítica é pertinente: o Estado não arca com as necessidades básicas dos seres humanos em busca de uma vida digna, porque arcaria com milhões para campanhas políticas? É exatamente neste ponto que o financiamento privado se engrandece e se torna um motivo justo para permanência no meio político.

Outro fator prepondera: os partidos políticos são pessoas jurídicas de direito privado, possuem suas relações entre filiados regidos pelo direito privado. Como conceber tal modificação, diante de uma realidade incontroversa? Como o Estado tutelaria o direito entre os participantes? Como o Estado nomearia os presidentes dos partidos?

Os partidos têm como característica a liberdade, são de iniciativa privada e a estatização é algo que vai de encontro ao ideal para o qual foram fundados.

O pluripartidarismo é marca da política brasileira, e estes como associações privadas, que permitem a participação voluntária, não podem se tornar dependentes do dinheiro público, do Estado.

Caixa dois, abuso de poder econômico, origem suspeita do dinheiro doado são casos corriqueiros no que tange ao financiamento privado. Os defensores do financiamento público criticam tais atos juntamente com a ideia de que candidatos com mais recursos, em detrimento dos menores, tem vantagem no pleito eleitoral e a ideia de igualdade deixa de existir. Porém, caso haja transparência sobre o montante doado, especificando a origem e o destino antes das campanhas de todas as doações e seus autores, não há o que se impedir nem rechaçar o financiamento privado de campanhas. Segundo os seus defensores, este tipo de financiamento é o mais viável desde que tais doações sejam efetuadas em trâmites legais. Alguns países como a Alemanha incentivam esse tipo de financiamento. (BACELAR, 2014)

Segundo Vinícius Bacelar (apud Zovatto, 2005, p.306):

Como já observamos, não há dúvida de que o financiamento privado constitui um recurso legítimo e necessário para os partidos políticos. Entre as suas virtudes cabe destacar que ajuda os partidos a afinar suas pontes de contato com a sociedade, e a melhorar a eficiência na gestão de seus orçamentos. Por seu turno, o tráfico de influências, a captura da agenda do Estado e os escândalos de corrupção política, todos os riscos associados ao financiamento privado, determinaram que a maioria dos países (78%) introduzisse proibições quanto a sua origem e alguns impusessem limites em relação aos seus montantes. Somente Colômbia, El Salvador, Panamá e Uruguai não estabelecem limitação alguma nessa matéria. Em geral, através do estabelecimento dessas barreiras ou restrições às contribuições privadas, procura-se evitar grandes desequilíbrios ou assimetrias nos cofres dos partidos; diminuir a magnitude das contribuições “plutocráticas” e a conseqüente influência indevida dos “fat cats” ou de instituições e grupos a vinculação dos partidos e instituições e políticas públicas; assim como impedir a vinculação dos partidos e candidatos com dinheiro proveniente de atividades ilícitas, particularmente do narcotráfico. (BACELAR, 2014)

Ademais, no caso do Brasil, local onde a criatividade para o ilícito impera, nem o financiamento público nem o privado, usados de forma exclusiva, seriam indicadores de que o “caixa dois” chegaria ao fim. As doações ilegais continuarão a ser feitas de outras formas, pois o grande problema reside naqueles que dão o seu voto e recebem a propina, e não no sistema.

Ademais, conforme mencionado mais acima, as desigualdades sociais, saúde, educação, saneamento, segurança dentre outras estruturas carecedoras, estão deficitárias e seria totalmente inaceitável o uso de recursos para financiar campanha política.

Por fim, para financiar as campanhas políticas seria necessário alocar recursos do Estado a fim de destinar a verba, e uma das formas de se fazer tal mister seria através da cobrança de tributos, em um país onde a carga tributária é uma das mais altas do mundo.

Necessário informar que o financiamento exclusivamente privado é aceitável em países onde a corrupção é relativamente inexistente.

### 3.5 O FINANCIAMENTO MISTO

O financiamento misto é o tipo de financiamento praticado pelo Brasil.

Este tipo de financiamento das campanhas eleitorais constitui-se de recursos que advém tanto de origem pública quanto de origem privada. Esta modalidade de financiamento permite que os partidos políticos busquem recursos financeiros junto à sociedade, possibilitando uma maior interação entre o cidadão e o partido, sem prejuízo da subvenção do Estado (KANAAAN, 2012, p. 273).

Ainda de acordo com Alice Kanaan (2012, p.74),

o sistema misto de financiamento tem a finalidade de dispersar suas fontes de recursos sem concentrá-las unicamente no Governo, unindo as de origem pública e privada. Com isso, busca-se assegurar, de um

lado, o incentivo à participação direta do cidadão na política, por meio das cotas ou das doações, e, de outro, garantir a igualdade e o equilíbrio entre os partidos e candidatos na competição eleitoral.

Muitos autores defendem a visão de que o modelo misto é o melhor a ser aplicado, pois preconizam as melhores aplicações dos dois modelos, público e privado. É este o método predominante na América Latina.

Em defesa do financiamento misto, Araújo (2012, p. 350) entende que

somente o financiamento misto é compatível com o modelo pluripartidário e os princípios da democracia e igualdade de chances que devem reger as campanhas eleitorais. Um modelo de financiamento misto deve prever, necessariamente, a contribuição financeira das pessoas físicas como forma de participação dos cidadãos na vida política e partidária, bem como de aproximação entre os partidos e a sociedade.

Seguindo esta mesma linha, Kanaan (2012, p. 307) fala sobre a adoção do financiamento misto,

aproveitando o que os dois modelos apresentam de melhor frente ao regime democrático e buscando encontrar adequada solução no tocante aos pontos vulneráveis que afetam o regime democrático, principalmente aprimoramento do sistema de controle e de eficácia quanto às punições, com vista a desestimular a prática do abuso do poder econômico, da fraude e da corrupção, preservando-se assim a liberdade e a igualdade que vêm fincadas na postura ética dos partidos políticos e participantes do processo eleitoral.

Rubio (2005, p. 11) sustenta que o melhor é se usar as duas fontes de financiamento, “sendo a pública, baseado em critérios de distribuição que adequem os princípios de igualdade e proporcionalidade com algum elemento objetivo de

enraizamento dos partidos na sociedade (voto, bancada parlamentares, fundos arrecadados, etc.).”

Já a privada, ele afirma que “deve ser regulada de forma a garantir a transparência dos recursos, com relação à origem e o destino dos recursos recebidos, observando-se limitações que sejam necessárias em cada país.”(RUBIO, 2005)

Para muitos estudiosos, inclusive Daniel Zovatto (2005), este ainda é o melhor tipo de financiamento eleitoral para ser usado. Em seu texto, ele frisa que a maioria dos países praticam tal financiamento na América do Sul:

a) Em relação ao tipo de sistema de financiamento, predomina em toda a região (94% dos países), com exceção da Venezuela, o financiamento misto, em que os partidos políticos recebem fundos públicos e privados para financiar suas campanhas eleitorais ou para custear seus gastos de funcionamento ordinário.

Semelhante entendimento tem Delia Ferreira Rubio (2005, p.11) onde afirma que o financiamento misto é o mais adequado para ser adotado, da seguinte maneira:

A nosso ver, o mais aconselhável é estabelecer um sistema misto, que inclua o financiamento público e o privado. O primeiro, com base em critérios de distribuição que combinem os princípios de igualdade e proporcionalidade com algum elemento objetivo de enraizamento dos partidos na sociedade (votos, bancadas parlamentares, fundos arrecadados, etc.) O segundo, regulando de maneira a garantir a transparência sobre o montante, a origem e o destino dos recursos recebidos, com as limitações que sejam oportunas segundo as condições de cada país.

Para David Samuels (2007, p. 25/26), o financiamento de campanha por ambas as fontes incentiva a declaração e a transparência dos gastos e dos recursos recebidos durante a campanha, e não somente ao final, como ocorre atualmente. Este autor sugere ainda

reduzir o limite máximo de doação por parte uma pessoa ou empresa, majorar o autocontrole entre próprios concorrentes, aumentar a punição por violação as normas, e também uma reforma na legislação tributária e

financeira, com o intuito de desestimular a grande quantidade de dinheiro fora do sistema bancário ou não declarado ao governo, acabando com o caixa dois.

Deste modo, observa-se que a preocupação dos defensores do financiamento misto é no sentido de criar mecanismos que afastem os aspectos negativos existentes nas formas pública e privada de financiamento.

De outra forma, existem doutrinadores argumentando que continuaria a existir a influência do poder econômico no financiamento misto.

Conforme pontua Salmato (2010, p. 56),

pelo financiamento misto ou exclusivamente privado de campanhas eleitorais, teríamos a influência do capital privado a desequilibrar, por vezes significativamente, a disputa pelo voto, que traz como consequência uma espécie de representatividade dos detentores do capital em detrimento da representatividade dos eleitores.

Para outros estudiosos, o financiamento misto é mais letal que o próprio financiamento privado, pois, ainda que os candidatos recebam subvenção pública, ainda assim continuariam a receber propinas da iniciativa privada, o que não cessaria em nada com o recebimento de “caixa dois”, assim, a corrupção continuaria do mesmo jeito, “com o agravante de que pagaremos duas vezes por essa conta: o próprio financiamento público e o reembolso aos doadores pela via da corrupção” (CAMPOS; ASSIS, 2012, p. 42).

Contudo, não existe um modelo que se possa aclamar como o melhor para o Brasil. O que se deve ter em conta é a forma como esses modelos podem eleger os nossos representantes, sob pena de perpetuar na democracia a forma do “ganha quem der mais!”

Analisados os principais pontos acerca das modalidades de financiamento, é necessário entender os efeitos nefastos que o dinheiro, através do financiamento, seja ele lícito ou ilícito, causa para a democracia e principalmente no que tange à igualdade de oportunidades entre candidatos e por fim, a normalidade e legitimidade do pleito.

## **4 A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NAS ELEIÇÕES E O CONSEQUENTE ABUSO DESTE PODER COMO DETERMINANTE PARA VITÓRIA NAS URNAS**

### **4.1 A INFLUÊNCIA DO DINHEIRO NAS ELEIÇÕES**

Não é de hoje que as relações entre o dinheiro e a política são conflituosas. Este tema toma lugar nas agendas políticas e legislativas em todo o país. Esse processo se observa, há muito anos, não só na América Latina, mas no mundo todo. Com a evolução dos meios para se buscar dinheiro para investir em campanhas milionárias, são necessárias reformas no sentido de coibir práticas deletérias que interfiram na normalidade e legalidade do pleito.

O período histórico dessas reformas e a necessidade delas é marcada pela generalizada desconfiança da sociedade quanto aos partidos políticos, às instituições constitucionais, em especial os congressos e a Presidência.

Retomando ao tema, a política no Brasil caminha para um sentido inverso da democracia. As pessoas que possuem poder aquisitivo vencem mais facilmente as eleições. Desta forma, ter dinheiro representa a desigualdade entre os candidatos no pleito. Aliás, não só nas eleições!

O dinheiro é um fator que diferencia as pessoas e isso é um aspecto da realidade que salta aos olhos a cada passo que se dá nas ruas. A riqueza é distribuída de forma desigual entre as pessoas. Já a política representa um ideal de mudança de representatividade.

Partindo da premissa que, como pessoas, convivemos como desiguais; mas, como cidadãos da democracia, somos todos iguais perante a lei, estabelecemos regras para assuntos que decidimos de forma coletiva para a convivência política. Desta sorte, o princípio de igualdade deveria sobrepor-se à desigualdade que caracteriza nosso dia

a dia, devendo ser regra impositiva. Almejamos o ideal de direitos e chances iguais na participação política.

Nas campanhas eleitorais, no entanto, o dinheiro tem papel fundamental. Os dados sobre o financiamento das campanhas demonstram que, quanto mais recursos um candidato tiver, maior a chance de se eleger. Poucos conseguem fugir a essa regra. As exceções dispõem da visibilidade pública que outros necessitam construir ao longo da campanha, como é o caso do Deputado Tiririca, que já possuía visibilidade nacional como humorista, não sendo mais necessário gastar tanto com sua imagem.

Outros pegam carona na legenda: integram partidos fortes e acabam por se eleger com menos votos que aqueles cuja legenda teve pior desempenho. Mas são exceções. A regra do jogo político atual é clara: o volume total dos recursos mobilizados nas campanhas é um forte indicador para prever o resultado eleitoral.

É exatamente onde reside o dinheiro que a política fica comprometida. Neste ínterim, questiona-se a ocorrência da falta de representatividade no momento em que uma pessoa é votada e outra se elege pela legenda. Questiona-se também se o dinheiro desigual o pleito eleitoral. A resposta tende a ser positiva, pois o que se vê são grandes caciques que fazem parte do cenário nacional há muitos anos, se enriquecendo às custas do dinheiro da política.

O modelo atual de financiamento de partidos e campanhas no Brasil é corresponsável por problemas de corrupção, má gestão e abuso de recursos para fins particulares.

Os dados sobre o financiamento eleitoral que sustentam esta análise são provenientes das declarações dos candidatos à Justiça Eleitoral. Paira certa dúvida quanto à credibilidade sobre dados oficiais. E o “caixa dois”? A análise parte da concepção que o “caixa um” talvez não retrate de forma completa o financiamento político no Brasil. Porém, ele deixou de ser uma peça de ficção e se aproxima suficientemente da realidade para merecer uma análise cuidadosa. Afinal, não se pode abrir mão de uma fonte tão rica de informações para entender um pouco mais sobre um aspecto central do sistema democrático de representação. (SPECK, 2010)

E quando se fala em custos de campanha, está a se falar apenas dos montantes despendidos para eleger um candidato, não abordando os custos previstos após o candidato eleito.

De uma forma simplificada, o financiamento da política inclui os gastos dos partidos e dos candidatos, mas não da administração das eleições, nem da representação.

Por fim, necessário dizer que não há como falar em financiamento de campanha e o uso indevido de dinheiro para desequilibrar o pleito, sem tocar no abuso de poder econômico que norteia todo o processo.

#### 4.2 O ABUSO DO PODER ECONÔMICO NOS PLEITOS ELEITORAIS COMO DEFINIDOR DA VITÓRIA DOS CANDIDATOS

Conforme dito acima, o uso do dinheiro e o abuso de poder econômico causam grandes prejuízos à lisura do processo eleitoral.

Um dos maiores problemas do abuso poder econômico reside em sua prova. Não é fácil conseguir provar os danos causados pelo abuso, haja vista estar sempre circundado de atos legais.

Segundo Giancarlo Valenti, os danos causados pelo abuso de poder econômico vão desde a interferência na vontade popular até a deformação das eleições, o ápice do sistema democrático republicano:

O poder econômico suplanta a soberania popular, interfere na vontade do eleitor no momento em que ele vai expressá-la, porque compra voto, faz doações de diversos tipos, compra vereadores e prefeitos para fazerem campanha para deputados, enfim, deforma as eleições. (VALENTI, 2009)

No que tange à forma como o abuso se apresenta, Fávila Ribeiro (1998) dispõe que o abuso do poder econômico geralmente apresenta-se de forma ardilosa e imperceptível, impregnando-se no processo eleitoral, apesar da existência de dispositivos destinados a coibi-lo:

A ação do poder econômico é sobremodo dúctil e viscosa, derramando-se por todas as etapas do processo eleitoral, sem que se lhe tenha podido, vantajosamente, interceptar, não obstante a multiplicidade de diplomas legais postos em vigor com essa finalidade.

Desta forma, ao se falar em abuso de poder econômico, deve-se citar principalmente àqueles que possuem condições financeiras suficientes para desequilibrar o pleito eleitoral.

Antônio Carlos Mendes conceitua o abuso de poder econômico como sendo todo ato daquele que financia candidatos ou partidos políticos, ultrapassando os limites legais, ultrajando a legislação eleitoral bem como comprometendo a igualdade que deve prevalecer no pleito:

O abuso de poder econômico em matéria eleitoral consiste, inicialmente, no financiamento direto ou indireto, dos partidos políticos e candidatos, antes ou durante a campanha eleitoral, com ofensa à lei e as instruções da justiça eleitoral, com o objetivo de anular a igualdade jurídica (igualdade de chances) dos partidos, afetando a normalidade e a legitimidade das eleições. (MENDES, 1988)

Ressalta ainda Eduardo Fortunato Bim:

o abuso de poder econômico é um dos meios mais característicos de ameaça à lisura dos pleitos eleitorais. Não poderia ser de outra forma numa sociedade cuja base é capitalista e na qual o dinheiro abre todas as portas!. (BIM, 2002)

Fávila Ribeiro arremata:

Ao invés de ser disputada a confiança do eleitorado, creditada por precedentes realizações na vida pública, pelo vigor da autêntica liderança política, por um trabalho de persuasão por afinidades de convicções, por solidariedades impregnadas, transformam-se em negócios com contraprestações pecuniárias. (RIBEIRO, 1998)

Lembra ainda Eduardo Fortunato Bim que “o princípio que norteia todo o processo eleitoral e que deve ser resguardado é o da igualdade”. Por isso, “o abuso de poder econômico que caracteriza-se pela desarrazoada utilização de recursos materiais (financeiros) da iniciativa privada para fins, principalmente, de propaganda eleitoral, atenta contra a isonomia dos candidatos.” (BIM,2002)

Este é um dos fatores que mais preocupam os doutrinadores, pois a Constituição reza pelo processo democrático eleitoral igualitário, afastando o fator “condição financeira” como garantidor da vitória das eleições.

Desta forma, os maiores garantidores da ocorrência do abuso de poder são os grandes financiadores de campanha, que no Brasil, são grandes empresários, que, apesar da proibição de doar pela Lei 13.165/2015, buscaram outros métodos para alcançar a doação, através de uso de CPF's de “laranjas”, tudo isso visando unicamente obter vantagens após as eleições.

Portanto, as consequências dos abusos praticados pelo uso da força econômica são nefastos, pois desequilibra o pleito e leva à vitória sempre aquele que possui mais condições financeiras.

#### **4.2.1 Características do abuso de poder econômico**

Um dos primeiros pontos a se considerar a respeito do abuso consiste na ocorrência da prática no processo eleitoral futuro ou em curso. Assim afirma José Jairo Gomes no seu livro de Direito Eleitoral:

É necessário que a conduta abusiva tenha em vista processo eleitoral futuro ou em curso. Normalmente, ocorre durante o período de campanha, embora possa ocorrer antes do seu início. Ausente esse liame, não há como caracterizar o abuso, já que o patrimônio, em regra, é disponível. (GOMES, 2016, p.312)

Outro fator que José Jairo elenca é o fato da valoração econômica, quando diz:

Por igual, se não se puder valorar economicamente a relação jurídica e a conduta consideradas, obviamente não se poderá falar em uso abusivo de poder econômico, já que faltaria a atuação deste fator. (GOMES, 2016, p.312)

O que se percebe é que o abuso de poder econômico surge quando há interferência externa de alguns fatores que não deveriam ser levados em consideração, levando os governados a optarem por votar nos governantes por caminhos não naturais, como compra de votos ou até mesmo para pagar favores de algo que fora feito pelo eleitor.

José Jairo Gomes (2016, p.313) adverte que:

A corrupção econômica nas eleições tem como corolário a corrupção no exercício do mandato assim conquistado. É intuitivo que os financiadores não vertem seus fundos para campanhas eleitorais apenas por altruísmo ou elevada consciência cívica, antes o fazem com vistas a conquistar espaço e influência nas instâncias decisórias do Estado, bem como abrir a porta para futuros e lucrativos contratos.

Flávila Ribeiro (1993, p.58) ainda comenta:

À proporção que a riqueza invade a disputa eleitoral, cada vez se torna mais avassaladora a influência do dinheiro, espantando os líderes políticos genuínos, que também vão cedendo, ainda que em menor escala, a compromentimentos econômicos que não conseguem de todo escapar, sendo compelidos a se conspurcarem com métodos corruptos.

O abuso de poder econômico pode acontecer também nos meios de comunicação social, conforme informa Luiz Melíbio Uiraçaba Machado, ao comentar sobre o emprego de recursos financeiros na propaganda eleitoral. A influência do poder midiático pode interferir no voto dos eleitores.

No plano conceitual, por uso do poder econômico tem-se o emprego de dinheiro mediante as mais diversas técnicas, que vão desde a ajuda financeira, pura e simples, a partidos e candidatos, até a manipulação da opinião pública, melhor dito, da vontade dos eleitores, por meio da propaganda política subliminar, com a aparência de propaganda meramente comercial [...]. (MACHADO, 1995)

Interessante é que José Jairo Gomes afirma no seu livro (2016, p.313) que

a configuração do abuso de poder econômico no âmbito eleitoral é fato autônomo, devendo ser considerado em si mesmo. Dispensáveis são quaisquer correlações com as contas a serem prestadas pelo candidato ou com os gastos estimados em campanha. Ou seja: sua caracterização independe de os valores abusivamente despendidos no custeio de eventos ou na aquisição de produtos encontrarem-se previstos na estimativa de gastos apresentada ao Tribunal Eleitoral por ocasião do pedido de registro de candidatura (LE, art. 18).

Ainda para esse autor, o abuso de poder econômico tanto pode decorrer do “emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso de meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha”. (GOMES, 2016, p. 313)

Emerson Garcia enfatiza que deve prevalecer a isonomia no pleito eleitoral, senão conforme nota abaixo:

Aos candidatos não é permitida a utilização de seus recursos financeiros em detrimento da igualdade que deve existir entre os concorrentes ao pleito. Igualdade esta, que sequer é integralmente respeitada pelo próprio ordenamento jurídico. (GARCIA, 2000, p. 30)

O mesmo autor diz que a limitação financeira decorre de lei, desta forma, a lei possibilita o candidato de empregar recursos pessoais nas eleições, ressalvadas algumas exceções que deverão ser observadas:

[...]a própria lei que disciplina a arrecadação e a aplicação de recursos nas campanhas eleitorais prevê que os candidatos poderão utilizar recursos próprios para a campanha e os partidos, ressalvadas algumas exceções legais, poderão captar toda a ordem de recursos. (GARCIA, 2000, p. 30)

Todos os autores que refletem sobre o abuso de poder e o uso da influência econômica nas eleições concluem que o princípio da igualdade no pleito acaba sendo rechaçado pelo uso indevido do dinheiro nas campanhas, já que os partidos apoiados por grupos econômicos ou pessoas de maior aporte financeiro sempre terão mais condições de vencer, persuadindo os eleitores através da estrutura.

Desta forma, pode-se conceituar o abuso de poder econômico como sendo o método ardil de candidatos ou de terceiros a fim de tirar proveito da situação econômica que possuem, influenciando na vontade do eleitor.

Para que isso aconteça, é necessário que candidatos utilizem grande aporte financeiro para patrocinar campanhas e candidaturas, ferindo de morte o princípio constitucional da igualdade que deveria prevalecer entre os concorrentes ao cargo. Para que os eleitores possam escolher os candidatos a cargos eletivos de forma espontânea, seria necessária a ausência de influências externas que pudessem modificar a vontade de votar deles, principalmente o dinheiro, fator principal.

#### **4.2.2 Configuração do abuso de poder econômico**

O abuso de poder econômico resta configurado quando a capacidade financeira do candidato ou terceiro modificam intencionalmente a vontade do eleitor de votar em

determinada pessoa, simplesmente porque outrem prometeu vantagens indevidas em troca do seu voto.

Assim preleciona Caramuru Afonso Francisco (2002, p.67):

Para que se configure a influência do poder econômico, mister, portanto, que se demonstre que houve um ou mais fatores que, vinculados direta ou indiretamente à supremacia econômica dos que o (s) desencadearam, ocorreu a alteração volitiva do eleitorado, ou parte dele, de modo que o resultado obtido se deveu, precisamente, a este(s) fator(es).

Prossegue o mesmo autor afirmando que para ocorrência do abuso de poder econômico é necessária a existência de alguns fatores, a saber:

- a) da existência de fatores relevantes que levaram à opção por parte dos eleitores no momento do voto;
- b) da vinculação destes fatores a ações de detentores do poder econômico interessado na alteração de vontade por parte dos eleitores;
- c) da vinculação destes fatores à alteração volitiva dos eleitores no momento do voto;
- d) da vinculação entre a alteração volitiva destes eleitores e o resultado final da eleição. (FRANCISCO, 2002, p.67)

Assim, o abuso de poder econômico é detectado quando alguém, usando de sua superioridade financeira, altera a intenção de voto do eleitor, com ações ardilosas e vis.

De acordo com José Jairo Gomes (2016, p.313), o abuso pode acontecer quando se usam os meios de comunicação meios de comunicação ou no descumprimento de leis referentes à arrecadação de fundos das campanhas:

O abuso de poder econômico tanto pode decorrer do emprego abusivo de recursos patrimoniais, como do mau uso de meios de comunicação social ou do descumprimento de regras atinentes à arrecadação e ao uso de fundos de campanha (LE, art. 18, § 2º, 25 e 30-A)

José Jairo Gomes (2016, p. 314) também aduz afirmando que o abuso de poder econômico também pode advir do famigerado “caixa dois”, por serem recursos não comprovados à Justiça Eleitoral:

Também caracteriza abuso de poder econômico o emprego, na campanha, de recursos oriundos de “caixa dois”, ilicitamente arrecadados, não declarados à Justiça Eleitoral, e, ainda, a realização de gastos que superem a estimativa apresentada por ocasião do registro.

O autor Luiz Melíbio Uiraçaba (1995) opina sobre o abuso de poder econômico, afirmando ser dispensável a comprovação por meio de documentos ou testemunhas para que se vislumbre o abuso, pois, nas suas palavras, “a caracterização do uso do poder econômico é questão de fato”.

Afirma ainda:

No plano da prova, portanto, os fatos básicos caracterizadores do uso do poder econômico devem ser provados mediante prova inconcussa; capaz, portanto, de gerar certeza moral. Mas sua qualificação como atos abusivos é questão de direito. Em decorrência, é desnecessário um segundo grau de prova, tal como a comprovação documental e testemunhal de que esses fatos causaram efetivos prejuízos. A isso chega-se por meio de inferências, pois concluir se tais fatos comprometeram a lisura da eleição só pode ser o resultado da própria operação mental do julgador, autorizado por sua experiência como juiz eleitoral. (UIRAÇABA, 1995)

E por fim arremata:

Isso tudo porque no emprego do poder econômico não há liame entre candidato e eleitor (como se viu); não há imediata relação a determinados eleitores; também não há como indagar dos eleitores,

dados o sigilo, as razões de seu voto. Dessa forma, não há como se fazer esta prova, do nexo causal, nestes termos. Todavia, mesmo que fosse possível tal prova, que é diabólica, e não se demonstrasse qualquer prejuízo efetivo, bastaria o prejuízo potencial para autorizar a qualificação dos fatos como comprometedores da legitimidade e normalidade da eleição. (UIRAÇABA, 1995)

E tem mais uma especificidade acerca do abuso do poder econômico. Ele pode se configurar inclusive quanto ao candidato derrotado nas eleições. É o que diz Caramuru Afonso Francisco, *in verbis*: “Quando se indaga sobre a presença, ou não, de abuso do poder econômico, é totalmente irrelevante o resultado da eleição.” (FRANCISCO, 2002, p. 68)

Ainda na visão de Caramuru Afonso Francisco, que é mais radical, se o candidato violar uma norma referente aos recursos financeiros aplicados em campanha, já estaria cometendo um abuso,

Mas como se sabe, é muito difícil a configuração do abuso de poder econômico porque não se consegue angariar provas suficientes e concretas com o propósito de demonstrar o abuso cometido ou sofrido. Outro fator que prepondera é que, para provar o abuso que se comete, seria necessário muitas vezes adentrar na esfera do sigilo do voto para se aferir os danos causados pelo abuso, e o voto é constitucionalmente protegido por seu sigilo.

Emerson Garcia assevera que é necessária a potencialidade do ato para influir no pleito eleitoral. Para ele, “o simples descumprimento das regras de campanha, desacompanhado de potencialidade para afetar a normalidade do pleito, não consubstanciará o abuso de poder, assim considerado como causa de inelegibilidade.” (GARCIA, 2000, p. 31)

Pode se resumir que a configuração do abuso de poder econômico ocorre no momento em que o emprego de recursos financeiros por parte dos candidatos mais abastados financeiramente modifique, mesmo que inconscientemente, a vontade do eleitor, pois corrompe a isonomia tão apregoada pela Constituição e Leis Eleitorais esparsas.

O que se vê é que o abuso de poder econômico, praticados pelos políticos ricos é bastante maléfica para a democracia e representatividade de quem se elege, pois não é a vontade legítima do povo que está prevalecendo, e sim o que o dinheiro está proporcionando.

Desta forma, é necessário tecer comentários a respeito da legitimidade dos políticos que foram eleitos pelo uso abusivo da força econômica.

#### 4.3 A INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO E A LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA

Um das principais características da democracia consiste na escolha por toda sociedade dos seus representantes políticos, que exercerão seus mandatos de acordo com vontade de todos os seus representados. Porém, para que a legitimidade dos mandatários esteja assegurada, necessário que o processo eleitoral tenha sido feito de acordo com as leis, livre de interferências econômicas, abusos ou fraudes.

Segundo Levi (1998, p. 677), pode-se atribuir dois significados para a legitimidade:

- 1) Genérico: segundo o qual a legitimidade teria uma proximidade com o sentido de justiça ou de racionalidade;
- 2) Específico: um significado político da palavra, sendo a legitimidade um atributo do Estado, consistente uma parcela de consentimento, de parte significativa da sociedade, capaz de garantir o respeito sem necessidade do uso da força, a não ser em casos esporádicos.

Para este mesmo autor, o termo legitimidade refere-se, tanto a uma situação, como a um valor de convivência social:

A situação a que o termo se refere é a aceitação do Estado por um segmento relevante da população; o valor é o consenso livremente

manifestado por uma comunidade de homens autônomos e conscientes (LEVI, 1998, p. 678).

Em acordo com o conceito apresentado por Lucio Levi, José Jairo Gomes considera legítimo “aquele que está de acordo com a verdade, com a ideia de justiça e com os valores predominantes, é o que observou o procedimento legal adrede traçado, enfim, é o que resulta da soberania popular” (GOMES, 2016).

Ele afirma também que o poder legítimo é “aquele consentido ou aceito como justo. Autoridade legítima é aquela respeitada na comunidade, sendo seus comandos reconhecidos e observados” (GOMES, 2016).

O princípio da legitimidade das eleições, de tanta importância, encontra-se insculpido no artigo 14, §9º, da Constituição Federal, e tem como fito coibir a prática da influência do poder econômico e o abuso do exercício de poder e, também, garantir o direito do cidadão de escolher livremente aqueles que exercerão parcela do poder em seu nome.

Morlino, citado por Xavier, (2010, p. 17) fala sobre a importância da legitimidade. Para ele, “uma boa democracia é primeiro e antes de tudo um regime amplamente legitimado que satisfaz os cidadãos (qualidade em termos de resultado)”. Morlino entende que a legitimidade também pode ser observada nas ações das instituições democráticas, considerando legítimas as ações mais adequadas a forma de governo e ao interesse coletivo. Segundo sua definição:

Legitimidade é um conjunto de atitudes sociais positivas para com instituições democráticas, que são consideradas as mais apropriadas à forma de governo. [...] Há legitimidade quando há uma crença amplamente difundida entre os cidadãos de que, apesar das lacunas e falhas, as instituições políticas existentes são melhores do que quaisquer outras que pudessem ser estabelecidas (MORLINO citado por XAVIER, 2010, p. 37).

A democracia só está satisfeita quando existe compatibilidade entre as decisões governamentais e as necessidades da população.

Portanto, o reconhecimento de seus representantes como legitimados para exercer as ações governamentais pela sociedade é uma condição para a manutenção e exercício do poder em um Estado Democrático de Direito.

Nesta toada, Oliveira (2005, p. 17) dispõe que

a fiel observância do procedimento estabelecido para a escolha e investidura dos mandatários políticos, órgãos de constituição e expressão de poder, legitima o próprio exercício do poder pelos titulares dos cargos eletivos. (OLIVEIRA, 2005)

O abuso do poder econômico e o mau uso do dinheiro para captar votos nas eleições vicia o processo eleitoral e caracteriza grave violação à democracia, pois interfere na vontade das pessoas e afronta o princípio da representatividade. Neste sentido, Marco Aurélio Oliveira pontua que

[...]a ilegitimidade constitui frontal violação a postulado do Estado Democrático do Direito, à cidadania, à liberdade de escolha política assegurada no texto constitucional, bem como aos bens e valores inseridos na abrangência do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (OLIVEIRA, 2005, P. 17).

No posicionamento do professor Paulo Bonavides (2001, p. 18), a falta de legitimidade gera a falta de cidadania e a população está necessitada de nova legitimidade, “sem a perversão representativa, sem o falseamento de vontade, sem as imperfeições conducentes às infidelidades do mandato e aos abusos da representação.”

Conclui-se que, em um Estado Democrático, as normas relativas ao processo eleitoral precisam ser respeitadas, livres de vícios que maculam o pleito e ferem a Constituição da República. Essas são condições essenciais para que haja uma eleição legítima e sem desigualdades, sem a interferência do poder econômico na decisão das pessoas, com o voto limpo e digno de cada cidadão ao escolher seu representante.

André Foppa (2016), ao publicar um artigo sobre o abuso do poder econômico arremata dizendo:

O financiamento de campanha, como ferramenta de controle financeiro no pleito eleitoral, constitui instrumento eficaz a garantir a legitimidade das eleições, desde que seja constituído por mecanismos capazes de inibir a interferência que o poder econômico pode causar na escolha dos legítimos representantes e também na legitimidade das ações dos representantes, cujas decisões devem refletir as expectativas e as necessidades da população.

Vê-se, portanto, que a interferência do poder econômico nas eleições é nocivo e atenta contra a representatividade e legitimidade democrática, pois o voto deve ser espontâneo e o que deve valer são as intenções reais dos eleitores. A mudança dos votos nas urnas podem refletir na falta de representatividade dos eleitos, que deixarão de trabalhar para a sociedade e trabalharão em prol apenas das candidaturas e da perpetuação de poder.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho pautou o debate nos financiamentos de campanha, com enfoque nos abusos de poder econômico perpetrados pelos candidatos que possuem condição econômica favorável e as consequências trazidas pelo envolvimento desequilibrado do dinheiro nas campanhas, descontrolando o pleito eleitoral.

Inicialmente, o trabalho apresentou a formação dos partidos políticos e de que forma estes contribuíram e contribuem para formação da democracia e o envolvimento destes nos financiamentos de campanha, demonstrando que é através deles que os partidos recebem o fundo partidário e as eleições acontecem.

Neste trabalho, restou perceptível ainda a ligação que há entre a democracia, os partidos políticos, o financiamento de campanhas e a população.

O primeiro capítulo trouxe a história dos partidos e da Grécia, como marco da criação da democracia e de que maneira esta foi se desenvolvendo ao longo dos anos, de acordo com as mudanças e evoluções da sociedade, tornando-se cada dia mais complexa.

A democracia direta deu lugar à democracia representativa ou indireta, forma até hoje utilizada pelo sistema brasileiro, em que cada cidadão pode escolher quem representar.

Portanto, ante os anseios e mudanças da democracia que surgiu a necessidade da criação dos partidos políticos, a fim de que as pessoas se aglutinassem e demonstrassem seus interesses perante os acontecimentos, participando ativamente da vida política das cidades. É a partir do surgimento da democracia que a população conheceu o sistema eleitoral, que através do voto, elegem representantes para que estes defendam suas necessidades e anseios da sociedade, tornando-se a voz desse povo.

Com o desenvolvimento das sociedades, ficou impossível reunirem os cidadãos de bem para discutirem sobre a melhoria das sociedades. Desta forma, o partido político ganhou força, tornando-se o elo entre o sistema democrático, as pessoas e seus representantes.

Os partidos políticos se tornaram o instrumento para que o povo fosse ouvido e interferisse diretamente na política e sociedade. Os representantes eram a voz do povo para comunicar as reivindicações e as mudanças necessárias.

Para que a democracia funcione, necessário que haja eleições em que todos os cidadãos possam escolher seus representantes. E para que essa eleição aconteça, não é menos necessário que os partidos gastem com o apoio aos seus candidatos, para manterem suas bases, custearem seus gastos e investirem nas campanhas eleitorais para pleitearem cargos políticos.

É neste meio que adentra o financiamento de campanha. Este tema gera muita polêmica e controvérsia em todas as democracias modernas. Não há modelos corretos ao longo do mundo e conforme fora explanado no capítulo 2, existem defeitos em todas as formas de financiamentos.

Contudo, o que se deve buscar é uma legislação que preserve a legitimidade e normalidade do pleito, afastando todas as situações que distanciem as eleições de um procedimento democrático e participativo.

Concluiu-se também a predominância do sistema misto na América Latina, com várias correntes defendendo o financiamento público como salvador de todos os problemas e uma inclinação para acentuar os limites legais das contribuições privadas, sendo que estas superam os fundos públicos com uma margem muito grande de diferença.

O terceiro capítulo trouxe também a inovação da Lei 13.488/2017, que criou o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, modificando a forma dos partidos de participar do fundo partidário, beneficiando os partidos grandes.

Viu-se também a respeito dos grandes problemas do financiamento privado, em que megaempresários investem em campanhas com o fito de obter retorno durante o período do mandato, e que, mesmo a legislação proibindo, os candidatos buscaram outros métodos para financiar suas campanhas.

É daí que surgem os escândalos de corrupção, financiamento ilegal, caixa dois, abuso de poder econômico, dentre outros.

Desta forma, percebeu-se que o fator dinheiro interfere nas campanhas eleitorais, sendo algo nocivo para a democracia, pois desiguala as condições entre os participantes e candidatos, logo, quem possui mais dinheiro, possui uma tendência a ganhar as eleições.

O capítulo 3 abordou sobre a influência do dinheiro e poder aquisitivo nas eleições, com enfoque no prejuízo para a democracia, pois desrespeita a igualdade de condições entre os candidatos e afronta a constituição em todos os seus termos.

A democracia representativa é caracterizada pela possibilidade de uma livre formulação das escolhas políticas, em que devem ser garantidas liberdades básicas de associação, informação e comunicação, com o objetivo de assegurar uma disputa igualitária entre os concorrentes e a liberdade na manifestação da vontade do povo. Nela, o poder soberano permanece nas mãos do povo, no entanto, o seu exercício é através dos representantes eleitos. Porém, o processo de escolha dos representantes

encontra-se corrompida em sua liberdade, igualdade e transparência, em meio aos vícios e influências decorrentes do abuso do poder econômico.

O princípio da legitimidade deve ser garantido, conforme previsão do artigo 14, § 9º, da Constituição Federal, que além de resguardar importantes valores jurídicos, como probidade administrativa e moralidade, procura conferir especial atenção acerca da normalidade e legitimidade das eleições, visando sua efetiva proteção contra a influência do poder econômico.

Viu-se que o principal obstáculo para a representatividade é a influência excessiva do poder econômico. O que se percebe, neste país, é que o dinheiro utilizado para arcar com as despesas de campanhas, parece definir previamente os vencedores da corrida eleitoral e esta relação definida durante as eleições pode acabar gerando reflexos nas decisões políticas, desvirtuando-as em favor de interesses privados, principalmente de “investidores”.

O que se necessita no Brasil é de uma população mais consciente e preparada, que saiba escolher melhor seus candidatos e que não aceitem de braços cruzados a corrupção e os desmandos governamentais.

Enquanto o problema for da mentalidade das pessoas, reformas políticas não servirão para melhorar o sistema.

Por fim, o objetivo do estudo foi demonstrar que independente dos tipos de financiamentos de campanhas, a interferência do poder econômico por parte daqueles que detêm o capital, é nociva à democracia, devendo ser expurgada, a fim de que os cidadãos comuns possam eleger seus representantes de maneira espontânea e sem máculas ou vícios.

Longe de ter sido um estudo que possa esgotar o tema, a intenção é fazer os cidadãos pensarem na maneira de como modificar o cenário nacional, castigados pelas mazelas que o financiamento de campanha causa e na legitimidade dos políticos que o Brasileiro possui, eleito de forma corrupta, com o uso indevido do poder econômico.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Sergei Medeiros. **O financiamento público nas eleições brasileiras.**

**Temas**

**do direito eleitoral no século XXI.** André de Carvalho Ramos (coordenador). Brasília, DF: Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, p. 315-354.

BACELAR, Vinicus Cerqueira. **O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL.**

2014. 22 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Unifacs, Salvador, 2014. Disponível em: <<http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/Financiamento-De-Campanhas/54373826.html>>. Acesso em: 10 set. 2017.

BARREIROS, Jaime Neto. Os Partidos Políticos como Elementos Essenciais à Democracia Moderna. **Semestre Eleitoral**, Salvador, vol.12, p. 9- 44, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política.** 10.ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 18.

COTRIM, Gilberto. **História para o Ensino Médio – Brasil e Geral.** 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2004. 399p.

DECOMAIN, Pedro Roberto. Influência do Poder Econômico e Financiamento Público de Campanhas Eleitorais. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis vol. 13-TRESC, p. 44-45 jan./jun. 2002.

DIAS, Reinaldo. **Ciência Política.** São Paulo: Atlas, 2010.

FRANCISCO, Caramuru Afonso. A Influência do Poder Econômico no Processo Eleitoral. **Dos abusos nas eleições: A tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

FOPPA, André. **O abuso de poder econômico no Direito Eleitoral.** 2016. Disponível em: <<https://andrefoppa.jusbrasil.com.br/artigos/378255761/o-abuso-de-poder-economico-no-direito-eleitoral>>. Acesso em: 30 out. 2017.

GARCIA, Emerson. Abuso de Poder Econômico. **Abuso de Poder nas eleições: Meios de Coibição**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2000.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 12<sup>a</sup>. Ed. Atlas: São Paulo, 2016.

GONZALEZ, Ismal. **Partidos Políticos no Brasil**. Disponível em: <http://www.ismalsitelegal.com.br>. Acesso em: 19 set. 2017.

KANAAN, Alice. **Financiamento público, privado e misto frente à reforma política eleitoral que propõe o financiamento público exclusivo. Temas do direito eleitoral no século XXI**. André de Carvalho Ramos (coordenador). Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2012, p. 271-314.

LEVI, Lucio et al. **Dicionário de política**. 11<sup>a</sup> Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 675 a 679.

LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto. **A democracia da atualidade e seus limites: o financiamento público de campanhas eleitorais**. Disponível em: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 18 set. de 2017.

MACHADO, Luiz Melíbio Uiraçaba. **O Abuso do Poder Econômico no Processo Eleitoral**. Disponível em: [http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impresas/integra/2012/06/o-abuso-do-poder-economico-no-processo-eleitoral/indexcfc5.html?no\\_cache=1&cHash=b210b4aa00c846aa7ef07e38b292a41b](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impresas/integra/2012/06/o-abuso-do-poder-economico-no-processo-eleitoral/indexcfc5.html?no_cache=1&cHash=b210b4aa00c846aa7ef07e38b292a41b). Acesso em: 21 out. 2017.

MENDES, Antônio Carlos. Apontamentos sobre o Abuso do Poder Econômico em matéria eleitoral. **Cadernos de Direito Eleitoral**, São Paulo, v. 1, n. 3, p.24-31, maio 1988. P. 24. Disponível em: [http://bdpi.usp.br/single.php?\\_id=000851240](http://bdpi.usp.br/single.php?_id=000851240). Acesso em: 10 out. 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira, **Curso de Direito Constitucional**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 159p.

MONTEIRO, Jorge Viana. **Como Funciona o Governo – Escolhas Públicas na Democracia Representativa**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. 122p.

MONTEIRO, Marco Antônio Corrêa. Os Partidos Políticos e o Fenômeno da Corrupção Eleitoral. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, RBDC, n. 8 p. 391-409, jul./dez. 2006.

OLIVEIRA, Marco Aurélio Bellizze. **Abuso de poder nas eleições: A inefetividade da ação de investigação judicial eleitoral**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

POMBO, Olga. **Democracia Grega**. 2009. Disponível em: [http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/opombo/hfe.protagoras/links/evol\\_democ.htm](http://www.educ.fc.ul.pt/docentes/opombo/hfe.protagoras/links/evol_democ.htm). Acesso em 14 out. de 2017.

RAMAYANA, Marcos. **Direito Eleitoral**. 8.ed. Niterói – RJ: Impetus, 2002. 391p.

\_\_\_\_\_. **Comentários sobre a Reforma Eleitoral**. Niterói – RJ: Impetus, 2010. 297p.

RIBEIRO, Fávila. Sistema Representativo. **Direito Eleitoral**. 5. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998. P. 35.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. São Paulo: Ática, 2002. 211p.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de Partidos e Campanhas. **Novos Estudos**, CEPRAB, p. 5-15, nov. 2005.

SAMUELS, David. **Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma**. Suffragium – Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, v. 1, n. 1, set/dez 2005. Fortaleza: TRE-CE, 2005. p. 11-28.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. **Sociologia Política**. São Paulo: Difel, 1979.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional**. 30.ed. São Paulo: Malheiros, 2008. 936p.

SILVA NETO, Manoel Jorge. **Curso de Direito Constitucional**. 3.ed. São Paulo: LTR, 2008. 1007p.

SPECK, Bruno Wilhelm. O dinheiro e a política no Brasil. **Le Monde Diplomatique**, São Paulo, v. 1, n. 34, p.1-10, 4 maio 2010. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/o-dinheiro-e-a-politica-no-brasil/>>. Acesso em: 20 out. 2017.

SPILLER, Rosa Fernandes. Poder Regulamentar do Tribunal Superior Eleitoral. **Resenha Eleitoral**. Florianópolis, Vol. 14, 2007.

UFEN, Andreas et al (Org.). **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: Um manual sobre inanciamento político**. Rio de Janeiro: Fgv, 2014. 532 p. Disponível em: <<http://editora.fgv.br/financiamento-de-partidos-politicos-e-campanhas-eleitorais-um-manual-sobre-financiamento-politico>>. Acesso em: 20 out. 2017.

UIRAÇABA, Luiz Melício. **O abuso do poder econômico no processo eleitoral**. 1995. Disponível em: <[http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impressas/integra/2012/06/o-abuso-do-poder-economico-no-processo-eleitoral/indexcfc5.html?no\\_cache=1&cHash=b210b4aa00c846aa7ef07e38b292a41b](http://www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impressas/integra/2012/06/o-abuso-do-poder-economico-no-processo-eleitoral/indexcfc5.html?no_cache=1&cHash=b210b4aa00c846aa7ef07e38b292a41b)>. Acesso em: 27 out. 2017.

VALENTI, Giancarlo. **Erário Eleitoral**. Disponível em:. Acesso em: 20 out. 2017.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva; ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Direito Eleitoral**. Belo Horizonte: Del Rey 1996. 392p.

XAVIER, Carlos Joel Carvalho de Formiga. **A corrupção política e o caixa 2 de campanha no Brasil**. Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre. São Paulo: [S.N.], 2010. Disponível em: file:///D:/Downloads/2010\_CarlosJoelCarvalhodeFormigaXavier.pdf. Acesso em 27/10/2017.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 11, nº 2, p. 287-336, out. 2005.