



FACULDADE BAIANA DE DIREITO

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

MATHEUS DE OLIVEIRA HORTÉLIO

**O CONSTANTE AUMENTO DO FUNDO ELEITORAL:
UMA ANÁLISE DOS FINANCIAMENTOS DE PARTIDOS
POLÍTICOS, DA LEGITIMIDADE DOS FINANCIAMENTOS
PÚBLICOS E PRIVADOS DAS CAMPANHAS
ELEITORAIS E DA ADI 4650**

Salvador

2023

MATHEUS DE OLIVEIRA HORTÉLIO

O CONSTANTE AUMENTO DO FUNDO ELEITORAL: UMA ANÁLISE DOS FINANCIAMENTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS, DA LEGITIMIDADE DOS FINANCIAMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS DAS CAMPANHAS ELEITORAIS E DA ADI 4650

Monografia apresentada ao curso graduação em Direito, Faculdade Baiana de Direito, como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito Eleitoral.

Orientador: Prof. Doutor Jaime Barreiros Neto.

Salvador

2023

DD

TERMO DE APROVAÇÃO

MATHEUS DE OLIVEIRA HORTÉLIO

O CONSTANTE AUMENTO DO FUNDO ELEITORAL: UMA ANÁLISE DOS FINANCIAMENTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS, DA LEGITIMIDADE DOS FINANCIAMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS DAS CAMPANHAS ELEITORAIS E DA ADI 4650

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Salvador, ____/____/ 2023

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem por finalidade analisar e fazer um estudo a respeito do constante aumento do fundo eleitoral, aliado ao julgamento da ADI 4650. Afinal, esta decisão do Supremo Tribunal Federal acabou por banir a modalidade de financiamento de pessoas jurídicas nas corridas eleitorais, marginalizando o financiamento privado de campanha. Restaurando, portanto, no Brasil, um modelo de financiamento quase que exclusivamente público, visto que ainda há a possibilidade de doação de pessoas físicas. Outrossim, o presente trabalho se dedica a, mediante análise de modelos de financiamento ao redor do globo, aliada a ponderações pertinentes acerca do assunto, debater se as determinações do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4650 são coerentes, e se a inconstitucionalidade do financiamento privado, por pessoas jurídicas, nas campanhas eleitorais é devida. Além de se analisar qual a efetiva influência do poder econômico nos trâmites eletivos. Por fim, ao final do presente trabalho, restará concluído qual o modelo preferível de financiamento a ser adotado pelo Brasil.

Palavras-chave: Direito Eleitoral, Financiamento Público e Privado de Campanha Eleitoral. Eleições. ADI 4650. Abuso do Poder Econômico. Caixa Dois.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

art.	Artigo
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CF/88	Constituição Federal
Min.	Ministro
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
STF	Supremo Tribunal Federal
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
SUPERPACS	Super Political Action Committes
PACs	Political Action Comission
FEC	Federal Election Comission
FECA	Federal Election Campaign Act

1 INTRODUÇÃO	7
2 DIREITO ELEITORAL: NOÇÕES INTRODUTÓRIAS	9
2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO	10
2.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO ELEITORAL	11
2.1.1 LISURA DAS ELEIÇÕES	13
3 FINANCIAMENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS	15
3.1 FUNDO PARTIDÁRIO	16
3.1.2 DIVISÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO	17
3.2 FUNDO ELEITORAL	18
3.2.1 REQUISITOS DE ACESSO AO FUNDO ELEITORAL	20
4 PRESTAÇÃO DE CONTAS	21
4.1 PRESTAÇÃO DE CONTAS E O TSE	23
5 NOÇÕES SOBRE FINANCIAMENTO DE CAMPANHA	26
5.1 MODELO DE FINANCIAMENTO FRANCÊS	32
5.2 MODELO DE FINANCIAMENTO ESTADUNIDENSE	34
5.3 MODELO DE FINANCIAMENTO PORTUGUÊS	38
5.4 MODELO DE FINANCIAMENTO BRASILEIRO	41
6 PONTOS A FAVOR DO FINANCIAMENTO PÚBLICO	44
6.1 PONTOS CONTRÁRIOS AO FINANCIAMENTO PÚBLICO	46
6.2 PONTOS A FAVOR DO FINANCIAMENTO PRIVADO	48
6.3 PONTOS CONTRÁRIOS AO FINANCIAMENTO PRIVADO	49
7 JULGAMENTO DA ADI 4650	51
7.1 VOTO TEORI ZAVASCKI	52
7.2 VOTO LUIZ FUX	53
8 ABUSO DO PODER ECONÔMICO	54
8.1 DO CRIME DE CAIXA DOIS	58
9 CONCLUSÃO	60
REFERENCIAS	62

1 INTRODUÇÃO

Acentuado nos recentes anos, o Brasil tem sido palco de severos dilemas éticos e morais, pondo em xeque a credibilidade e a legitimidade das diversas figuras políticas que governaram o país. Afinal, escândalos de corrupção tornaram-se costumeiros, ao redor do território. Portanto, o Brasil vivencia categóricos imbróglios das mais diferentes ordens: econômica; social e política, como consequência lógica da ostensiva corrupção.

Nessa perspectiva, com a legitimidade tolhida, os representantes políticos acabam por não alcançar tanto a representatividade, quanto a moralidade e ética, perante seus eleitores. Afinal, como supramencionado, escândalos de corrupção, como o mensalão, lava-jato, dentre diversos outros, resultaram em anseios categóricos de justiça da sociedade brasileira.

Deste modo, esta visão descrente, por parte da população, para com os políticos, acaba influenciando diretamente no Direito Eleitoral, cujo objetivo é justamente a busca pela garantia da normalidade e legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular, permitindo a participação política do povo no processo eleitoral.

Portanto, a falta de confiança nos governantes *di turno* acaba poluindo a visão de efetiva importância deste ramo do direito público, sendo este imprescindível para assegurar todo um processo eleitoral idôneo e legítimo. Até porque, há a manipulação de recursos tanto públicos quanto privados em todo o processo eleitoral.

Destarte, há de se debater e analisar os alicerces do Direito Eleitoral, bem como toda a base dos financiamentos de campanha (público e privado, para que servem, como são manejados e distribuídos e quanto custam aos cofres públicos.

Até porque, muito se debate acerca dos exorbitantes valores investidos em campanhas eleitorais, financiamento de partidos e que, no final das contas são extraídos pela cobrança de impostos. Sobretudo, refrescando este debate, em decorrência do recente aumento do fundo eleitoral, podendo chegar em até R\$5,7 bilhões (cinco bilhões e setecentos milhões de reais), segundo determinação do Congresso Nacional, derrubando o veto presidencial acerca do aumento, ao

sancionar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2022, a posteriori, sendo sancionada pelo então presidente Jair Bolsonaro, no valor de R\$4,9 bilhões (quatro bilhões e novecentos milhões de reais).

Nesse panorama, este aumento é considerado bastante significativo, em comparação aos prévios fundos eleitorais que, em 2018, constava pouco mais de R\$1,7 bilhão (um bilhão e setecentos milhões de reais), da destinação do Fundo Eleitoral para o financiamento de campanhas. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, em votação (9 a 2) acabou por manter o Fundo Eleitoral em R\$4,7 bilhões (quatro bilhões e setecentos milhões de reais), julgamento que ocorreu em março deste ano.

Contudo, por mais que fora deduzido 1 bilhão de reais do valor máximo do Fundo Eleitoral, muito se discute ainda sobre a legitimidade do alto valor gasto em campanhas eleitorais, ao redor do Brasil, inclusive por próprios políticos. Afinal, consideráveis parcelas deste fundo poderiam ser reinvestidas em diversos setores de carência, na sociedade brasileira, como saúde, educação, segurança pública, moradia e para minimizar a fome, no Brasil, sobretudo em período pandêmico.

Em corolário, revitaliza a discussão acerca da possibilidade da volta do financiamento privado de campanha (por pessoas jurídicas, não apenas físicas), sendo vetada em Ação Direta de Inconstitucionalidade, pela Suprema Corte – ADI nº 4.650/DF, quando tornou inconstitucional o financiamento privado de empresas dos artigos 23, §1º, incisos I e II, artigo 24 e 81, da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97)

Destarte, faz-se essencial destacar a importância de resgatar o debate acerca da utilização massiva de recursos públicos para financiamento de campanhas, bem como dos pontos positivos e negativos dos modelos de financiamento existentes tanto no Brasil, quanto em outros lugares do globo.

Notadamente, a vedação do financiamento privado de campanha, por pessoas jurídicas, em sentença proferida pelo STF, por 8 votos a 3, iniciou inúmeras discussões acerca dos pontos positivos e negativos da imposição da Suprema Corte, mudando o quadro das disputas eleitorais no país. Afinal, muito se esperava, em decorrência dos futuros impactos nas eleições de 2016, respeitando o princípio da anualidade, do Direito Eleitoral, passando a vigor

decisão, a partir da data da publicação, mas produzindo efeitos nas eleições, respeitando 1 ano da promulgação da mesma.

À vista disso, para melhor entender a problematização aqui exposta, este documento destacará os dispositivos revogados da lei nº Lei 9.096/95, na decisão do STF, na ADI 4650. Neste sentido, os arts. 31, 38 e 39 da referida legislação. Afinal, evidenciavam a possibilidade de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos, *a contrario sensu*, declarando a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, no art. 31. Por outro lado, as expressões “ou pessoa jurídica”, constante no art. 38, III, bem como “e jurídicas”, presente no art. 39, caput, §5º, também foram declaradas inconstitucionais, vedando toda e qualquer doação de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais ou até mesmo para os partidos políticos.

Por fim, ao final do presente trabalho, poderão ser respondidos os questionamentos a seguir: o financiamento quase que exclusivamente público para os partidos políticos e suas campanhas é a melhor maneira de manejar os recursos públicos? Qual seria o papel do financiamento privado? Há necessidade de revisão da ADI 4650?

2. DIREITO ELEITORAL: NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

Inicialmente, a fim de melhor contextualizar a problematização aqui apresentada, faz-se urgencial conceituar o Direito Eleitoral, bem como listar fundamentos pertencentes a esta modalidade do direito, visando uma abordagem mais holística sobre tema. Afinal, depreende-se, a partir da atenta análise de Fávila Ribeiro que o Direito Eleitoral, que:

“precisamente dedica-se ao estudo das normas e procedimentos que organizam e disciplinam o funcionamento do poder de sufrágio popular, de modo a que se estabeleça a precisa equação entre a vontade do povo e a atividade governamental.”¹

Já Joel Cândido, conceitua o Direito Eleitoral como sendo: “o ramo do direito Público que trata de institutos relacionados com os direitos políticos e das eleições, em todas as suas fases, como forma de escolha dos titulares dos mandatos

¹ RIBEIRO, Fávila. Direito eleitoral, 2ª ed., Ed. Forense, p.12

eletivos e das instituições do Estado.”² Portanto, evidencia-se que o Direito Eleitoral tem como objeto de estudo as normas e instituições que regulam o exercício dos direitos políticos, como o direito de votar e ser votado, bem como a organização, realização e fiscalização das eleições.

O Direito Eleitoral é composto por um conjunto de normas que regulam os direitos políticos e o processo eleitoral, com o objetivo de assegurar a democracia e a legitimidade dos mandatos políticos. Nesta senda, dentre as principais matérias tratadas pelo Direito Eleitoral estão: (i) a criação e organização de partidos políticos; (ii) a definição das regras de campanha eleitoral; (iii) o registro de candidaturas; (iv) o sistema de votação e apuração de votos; (v) bem como a fiscalização das eleições, de modo a proteger, a democracia, a representatividade daquele que for eleito, a sinceridade das eleições, a legitimidade do acesso e do exercício do poder estatal, a normalidade do pleito e a igualdade entre os concorrentes.³

Além disso, o Direito Eleitoral também se ocupa de temas importantes nos trâmites eleitorais, como propaganda política, financiamento de campanhas, abuso de poder econômico e político, inelegibilidades, crimes eleitorais, dentre outros diversos temas condizentes com o cenário político brasileiro.

Em suma, o Direito Eleitoral é uma área do Direito imprescindível para a consolidação da democracia, uma vez que busca garantir que o processo eleitoral ocorra de forma justa, livre e transparente. Afinal, é constituído do objetivo de assegurar e implementar um processo que acabe por respeitar as normas vigentes, propiciando a garantia da soberania popular, por intermédio da sua livre manifestação de vontade.⁴

2.1 CONTEXTO HISTÓRICO E DESENVOLVIMENTO

O Direito Eleitoral surgiu como ramo do Direito em um contexto histórico de ampliação dos direitos políticos e democratização das sociedades antigas. Esse

² CÂNDIDO, Joel J. Direito eleitoral brasileiro, 11ª ed., 3ª Triagem, 2005, Ed. Epidro, p.23

³ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7 Ed. São Paulo, Atlas, 2011, p.20

⁴ COELHO, Marcus Vinicius Furtado. Direito eleitoral e processo eleitoral – Direito penal eleitoral e direito político. 2ª ed. Revista, atualizada e ampliada – Rio de Janeiro: Renovar, 2010. p.75

processo teve início no século XVIII, com a Revolução Francesa, que acabou por marcar o fim do Antigo Regime e a ascensão da democracia representativa.

Com o tempo, as sociedades democráticas foram evoluindo e se desenvolvendo, e a participação política foi sendo cada vez mais estimulada e ampliada. No século XIX, por exemplo, muitos países começaram a adotar o sufrágio universal masculino, que estendia o direito de voto a todos os homens adultos, independentemente de sua posição social ou econômica.

No Brasil, o Direito Eleitoral teve seu nascimento com a Constituição de 1824, que estabeleceu o sufrágio censitário (baseado na renda) assim como o voto indireto, ou seja, os cidadãos elegiam representantes, que por sua vez escolhiam os governantes. Esse modelo foi alterado com a Constituição de 1891, que instituiu o voto direto, secreto e universal para os homens maiores de 21 anos.

Ao longo do século XX, o Direito Eleitoral foi se aprimorando e se desenvolvendo, acompanhando as mudanças sociais e políticas do mundo. No Brasil, o sistema eleitoral passou por diversas reformas, como a instituição do voto feminino em 1932, a criação do Tribunal Superior Eleitoral em 1932 e a adoção do sistema proporcional em 1945, que permite a eleição de candidatos com menos votos desde que pertençam a partidos com mais votos.

Hoje, o Direito Eleitoral é um ramo autônomo e consolidado do Direito que tem como objetivo garantir a realização de eleições justas e transparentes, assegurando a participação democrática dos cidadãos na escolha de seus representantes políticos.

2.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DO DIREITO ELEITORAL

Destarte, com o propósito de realizar todos os trâmites eleitorais de modo justo, verossímil e com honestidade, o Direito Eleitoral mune-se de princípios que buscam nortear seus valores. Neste sentido, faz-se cirúrgica a explicação de Josef Esser, citado por Humberto Ávila, ao discorrer acerca dos princípios. Afinal, os “princípios são aquelas normas que estabelecem fundamentos para que

determinado mandamento seja encontrado”.⁵

Até porque, a efetivação dos princípios do Direito Eleitoral é justamente a viabilização da concreção da democracia, do pleno exercício da cidadania daqueles dispostos a exercê-la, como a consolidação dos direitos políticos dos cidadãos.

Neste sentido, Wellington Oliveira e Sérgio Tibiriça Amaral, conceituam os direitos políticos enquanto um “conjunto de normas, ou de direitos, que regulam situações no meio eleitoral, que a partir da soberania popular, o povo tem a possibilidade de participar da vida pública da nação, exercendo, desse todo, sua cidadania”⁶

Ademais, José Jairo Gomes, preleciona que os direitos políticos são as prerrogativas e os deveres substanciais ao exercício da cidadania, permitindo que o cidadão participe direta ou indiretamente na formação e comando do governo⁷.

Como por exemplo, destaca-se o princípio da democracia: em que o Direito Eleitoral tem como objetivo fundamental assegurar a participação democrática do povo nas decisões políticas, garantindo o exercício dos direitos políticos e o livre acesso aos cargos públicos eletivos.

Ademais, nas expressões do conceituado José Afonso da Silva, os direitos políticos:

“Consistem na disciplina dos meios necessários ao exercício da soberania popular, o que, em essência, equivale, para o regime representativo, (...). O poder de que dispõe o indivíduo para interferir na estrutura governamental, através de seu voto”.⁸

Não se olvidando do princípio da soberania popular: é a base da democracia representativa, garantindo que a vontade popular seja respeitada, viabilizando que

⁵ ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 10. ed. ampliada e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 35

⁶ OLIVEIRA, Wellington; AMARAL, Sérgio Tibiriça. Direitos Políticos: Os Instrumentos Da Democracia. ETIC - Encontro de Iniciação Científica, v. 10, n. 10, p. 2, 2014. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/issue/view/64>

⁷ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 4

⁸ DA SILVA, José Afonso, Curso de Direito Constitucional Positivo, 9ª ed., São Paulo: Malheiros, 1993, p.305

os eleitos atuem em conformidade com as expectativas e necessidades da população.

Destarte, nota-se o princípio da liberdade de escolha, a ser destrinchado, em momento mais oportuno, ainda neste presente trabalho: onde o Direito Eleitoral assegura a liberdade de escolha dos candidatos e partidos políticos, bem como o direito de voto livre e secreto, para que os cidadãos possam expressar suas opiniões e preferências políticas.

Já o princípio da isonomia: reflete-se na busca de garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos e partidos, seja na participação nas eleições, seja no acesso aos recursos e meios de comunicação. Além de que, este princípio, recepcionado pela Constituição Federal, em seu artigo 5º, impõe a igualdade de tratamento a todos os cidadãos do território brasileiro, não sendo permitida, exceto se plenamente justificado, discriminação de qualquer natureza⁹.

Por outro lado, o princípio da transparência: estabelece a necessidade de transparência e publicidade em todos os atos relacionados ao processo eleitoral, para que os cidadãos possam acompanhar e fiscalizar a atuação dos partidos e candidatos eleitos.

O princípio da efetividade, por sua vez, denota que o Direito Eleitoral busca assegurar a efetividade dos direitos políticos, garantindo que a vontade/soberania popular seja respeitada e que os eleitos atuem em benefício do interesse público.

Além do princípio da moralidade, onde o Direito Eleitoral impõe a observância dos princípios éticos e morais na atividade política, garantindo a lisura e a legitimidade das eleições, a ser destrinchado a seguir, e a integridade dos mandatos políticos. Afinal, em observância ética e jurídica deste princípio, preceitua-se que o processo eleitoral deve ser fundamentado na preservação da honestidade no processo das eleições, ou seja, na proteção da “intangibilidade dos votos e na igualdade de todos os candidatos perante a lei eleitoral e na propaganda política eleitoral”.¹⁰

Ou seja, depreende-se que estes princípios são imprescindíveis para o próspero desenvolvimento de uma sociedade diligente com seus deveres e direitos

⁹ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 52

¹⁰ RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 9. ed. Niterói: Impetus, 2009, p. 24

eleitorais.

2.1.1 PRINCÍPIO DA LISURA DAS ELEIÇÕES

O princípio da lisura das eleições faz-se motivado na busca da verdade real. Afinal, o bem jurídico que se busca tutela é justamente a democracia, viabilizando inclusive a produção de provas de ofício no processo eleitoral, objetivando formar o convencimento, por parte do magistrado.¹¹

Impreterivelmente, este princípio é um dos pilares fundamentais do Direito Eleitoral, que visa garantir a transparência, integridade e legitimidade do processo eleitoral. Faz-se necessário, portanto, providenciar o devido destaque para este princípio, em face de estar intimamente atrelado com o objeto do presente trabalho. Afinal, é um princípio que determina que as eleições devem ser conduzidas de forma justa, transparente e imparcial, assegurando a todos os cidadãos a possibilidade de participar do processo eleitoral de forma livre e democrática.

Incontáveis juristas renomados têm se dedicado a estudar e aprofundar o tema da lisura das eleições. Um exemplo é o professor José Jairo Gomes, citado anteriormente, que destaca a importância da lisura eleitoral para a preservação da democracia e para a legitimidade das instituições.

Além disso, a lisura das eleições é garantida pela legislação eleitoral brasileira¹², que estabelece uma série de normas e procedimentos para assegurar a transparência, a regularidade e a legalidade do processo eleitoral. Entre as principais normas estão a obrigatoriedade da prestação de contas eleitorais pelos candidatos e partidos, a proibição de doações de empresas, a fiscalização do Tribunal Superior Eleitoral sobre o financiamento das campanhas, além da vedação de condutas que possam configurar abuso de poder político ou econômico.

A Justiça Eleitoral, integrante do Poder Judiciário, é invariavelmente a última linha de defesa da democracia. Afinal, faz-se responsável pela integridade do

¹¹ BARREIROS NETO, Jaime. Direito Eleitoral. 1. ed. Bahia: JusPODIVM, 2011. Ponderação de Interesses e meio Ambiente no Direito Brasileiro. 1. ed. Bahia: JusPODIVM, 2011, p.46

¹² COELHO, Marcus Vinicius Furtado. Direito eleitoral e processo eleitoral – Direito penal eleitoral e direito político. 2ª ed. Revista, atualizada e ampliada – Rio de Janeiro: Renovar, 2010. p.93

processo político eleitoral, a partir da lisura das eleições, assim como a proteção dos direitos políticos de todo e qualquer cidadão brasileiro. Observa-se, portanto, que a Justiça Eleitoral, desde sua fundação, em 1932, considera-se autorizada a exercer o controle de legitimidade dos atos que envolvem as eleições.¹³

Forçoso salientar que O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), órgão máximo da justiça eleitoral, tem sido visto, nesse sentido, como o protetor da integridade moral do sistema eleitoral. Afinal, o sistema eleitoral representa o conjunto de normas jurídicas que consubstancia as eleições, que promove os direitos de representação do povo e preserva a democracia. Em corolário, o TSE encontra-se intimamente atrelado à proteção do próprio Estado democrático de Direito.¹⁴

3. O FINANCIAMENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Ademais, a fim de se atingir a concreção da democracia, assim como do sufrágio, observa-se que o processo para tal é justamente o processo eleitoral, principal objeto do presente trabalho. Sendo condensando nos trâmites eleitorais, que se estendem desde o berço da fundação de um partido político, até o momento da eleição e exercício do cargo público.

Deste modo, o financiamento de partidos políticos é uma forma de arrecadação de recursos financeiros para as atividades de um partido político. No Brasil, os partidos políticos podem receber recursos públicos e privados para financiar suas atividades.

Todavia, os recursos públicos para o financiamento de partidos políticos são provenientes do Fundo Partidário. Fundo esse composto por uma parcela do Orçamento Geral da União, além de multas eleitorais e outras fontes de receita. Os recursos do Fundo Partidário são distribuídos entre os partidos políticos de acordo com a sua representatividade na Câmara dos Deputados nas eleições anteriores. Os partidos políticos também podem receber recursos públicos para financiar suas campanhas eleitorais, por meio do Fundo Especial de

¹³ ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. Reflexões sobre a nova tipologia das resoluções do Tribunal Superior Eleitoral. In: Estudos Eleitorais. TSE. Volume 5, Número 2, maio/ago. 2010, p. 92-105

¹⁴ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.368

Financiamento de Campanha (FEFC).

Além dos recursos públicos, os partidos políticos também podem receber doações de pessoas físicas e de outras entidades privadas, como empresas e organizações, vide art. 38 da lei nº 9.096/1995:

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.

As doações privadas devem ser realizadas de forma transparente e registradas na prestação de contas do partido político. As doações de pessoas físicas têm um limite máximo de 10% da renda bruta anual, consoante art. 26 da Resolução nº 8.041/2022.¹⁵

Os recursos financeiros recebidos pelos partidos políticos devem ser utilizados para financiar as atividades partidárias, como a manutenção do partido, a organização de eventos e ações de propaganda e publicidade. O objetivo é garantir que os partidos políticos possam exercer suas atividades de forma adequada e representativa, sem depender exclusivamente de recursos privados ou da influência de grandes doadores.

Forçoso frisar que o financiamento de partidos políticos deve ser feito, inequivocadamente, de forma transparente, e estar sempre sujeito à fiscalização e controle da Justiça Eleitoral, bastião da lisura do processo eletivo. Afinal, como muito bem disposto na seção II da Resolução supramencionada, acerca da Aplicação dos Recursos, em seu art. 17. Indo além, cabe elucidar que há de se

¹⁵ Redação dada pela Resolução nº 8.041/2022. Disponível em: <https://www.tre-sc.jus.br/legislacao/compilada/resolucao/2022/resolucao-n-8-041-de-1o-de-abril-de-2022>

identificar a origem e escrituração individualizada das doações e contribuições recebidas, a fim de garantir a sinceridade do processo.¹⁶

3.1 FUNDO PARTIDÁRIO

O Fundo Partidário é uma fonte de recursos públicos destinada ao financiamento das atividades dos partidos políticos no Brasil. Ele foi criado em 1995 pela Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e é composto por recursos provenientes do Orçamento Geral da União.

Ademais, o Fundo Partidário tem como objetivo garantir a garantia e manutenção do funcionamento dos partidos políticos, sob o pretexto de fortalecer o sistema democrático brasileiro. Além de ser utilizado para financiar campanhas eleitorais, as somas do Fundo Partidário podem ser utilizadas para custear atividades rotineiras das legendas, como o pagamento de luz, água, passagens aéreas, aluguel, podendo ser utilizado também para financiar estas diversas atividades partidárias, como a organização de eventos, o pagamento de despesas administrativas e a formação política de filiados, como muito bem disposto na legislação supramencionada. O fundo partidário é constituído, segundo o Tribunal Superior Eleitoral, por “dotações orçamentárias da União, multas, penalidades, doações e outros recursos financeiros que lhes forem atribuídos por lei”, ele é dividido conforme o art. 16 – D da lei das eleições, lei essa supramencionada.

Os recursos do Fundo Partidário são divididos entre os partidos políticos de acordo com o tamanho de suas bancadas na Câmara dos Deputados. Além disso, os partidos ainda precisam cumprir alguns requisitos para dispor dos recursos mencionados, consoante art. 7º, §2º, prevendo registro estatutário no Tribunal Superior Eleitoral, por exemplo.

Deste modo, tem-se o Fundo Partidário como uma das principais fontes de financiamento dos partidos políticos, no Brasil. Todavia tem sido alvo de incontáveis críticas e controvérsias. Afinal, o debate acerca da disposição acachapante de recursos públicos acaba por nortear os argumentos contrários ao financiamento de atividades partidárias. Especialmente em um país com tantas

¹⁶ *Ibidem*

demandas sociais urgentes e gritantes.

3.1.2 DIVISÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO

Impreterivelmente, denota-se que o Fundo Partidário é dividido entre os partidos políticos com base em alguns critérios estabelecidos na legislação eleitoral brasileira. Aos partidos que lograrem êxito em contemplar requisito mínimo, denominado também como “cláusula de barreira”, ou seja, nas eleições à Câmara dos Deputados, há de se atingir o percentual mínimo de 3% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma das unidades da Federação; ou também se tiverem eleito ao menos quinze deputados federais, sendo eles distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Em corolário, ao Fundo será distribuído da seguinte forma: 5% do total do Fundo Partidário será distribuído em partes iguais e 95% distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. Destarte, esse número de votos é multiplicado por um valor fixo, que é estabelecido pelo Congresso Nacional no momento da aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA). Esse valor fixo é chamado de "coeficiente eleitoral".

Por exemplo, suponha que o coeficiente eleitoral para determinado ano seja de R\$ 0,30. Se um partido político obteve 1 milhão de votos na última eleição para a Câmara dos Deputados, ele terá direito a receber R\$ 300 mil (1 milhão de votos x R\$ 0,30).

Neste sentido, faz-se importante destacar que os recursos do Fundo Partidário só podem ser utilizados para financiar as atividades partidárias, como organização e manutenção dos diretórios, realização de congressos e convenções, formação política, entre outras. Os partidos políticos devem sempre prestar contas ao Tribunal Superior Eleitoral sobre a utilização dos recursos do Fundo Partidário, que são fiscalizados pelos órgãos competentes.

3.2 FUNDO ELEITORAL

Criado em 2017, o Fundo Eleitoral, também conhecido como Fundo Especial de Financiamento de Campanha, corresponde a uma parcela do Orçamento Geral da União destinada ao financiamento das campanhas eleitorais dos candidatos, sendo um fundo de caráter público. Ele foi criado em 2017, após a proibição das doações eleitorais de empresas, como uma alternativa para garantir recursos para as campanhas políticas, com previsão nos artigos 16-C e 16-D da Lei nº 9.504/1997.

O Fundo Eleitoral é composto por recursos públicos e é dividido entre os partidos políticos de acordo com o tamanho de suas bancadas na Câmara dos Deputados. Em 2022, o valor do fundo foi fixado em R\$ 4,9 bilhões, O vultuoso montante de R\$ 4.961.519.777,00 representa a maior quantia de recursos já dedicados ao Fundo Eleitoral desde a sua fundação, em 2017. Estas somas foram distribuídas entre os 32 partidos políticos registrados no TSE com base em critérios específicos.

Os recursos do Fundo Eleitoral são utilizados pelos partidos políticos para financiar as despesas das campanhas eleitorais, como gastos com publicidade, produção de material de campanha, transporte, locação de espaços, entre outros. O objetivo do Fundo Eleitoral é garantir que todos os candidatos tenham condições de competir em igualdade de condições, sem depender exclusivamente de recursos privados.

No entanto, o Fundo Eleitoral tem sido alvo de críticas e controvérsias. Alguns argumentam que o uso de recursos públicos para financiar as campanhas eleitorais é questionável, especialmente em um país com tantas demandas sociais urgentes. Além disso, a forma como os recursos são distribuídos entre os partidos políticos tem gerado discussões sobre a falta de critérios objetivos e transparentes para essa distribuição.

Apesar das críticas, o Fundo Eleitoral é uma das principais formas de financiamento das campanhas eleitorais no Brasil atualmente e tem sido utilizado nas eleições municipais, estaduais e federais.

O Fundo Eleitoral é dividido entre os partidos políticos que tenham alcançado a cláusula de desempenho nas eleições anteriores, seguindo os critérios estabelecidos pela legislação eleitoral brasileira.

A distribuição dos recursos é feita da seguinte forma: (i) 2% divididos igualmente entre todos os partidos registrados no TSE; (ii) 35% distribuídos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos obtidos na última eleição geral para a Câmara; (iii) 48% distribuídos entre os partidos na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, considerando-se as legendas dos titulares; (iv) 15% distribuídos entre os partidos na proporção do número de senadores de cada legenda, considerando-se as legendas dos titulares. A regra geral para o cálculo do FEFC é a última eleição geral. No entanto, existem algumas exceções que devem ser observadas, conforme estabelecido na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997).¹⁷

Vale lembrar que os partidos políticos precisam cumprir uma série de requisitos para terem acesso ao Fundo Eleitoral, como a apresentação de prestação de contas regulares e a realização de atividades de formação política. Além disso, os recursos do Fundo Eleitoral só podem ser utilizados para financiar as campanhas eleitorais, como o pagamento de despesas com publicidade, locação de imóveis e veículos, produção de material de campanha, entre outros.

3.2.1 REQUISITOS DE ACESSO AO FUNDO ELEITORAL

Para se ter acesso aos recursos dispostos no Fundo Eleitoral, o candidato, deverá fazer requerimento por escrito ao órgão partidário respectivo, consoante Art. 16-D, § 2º.¹⁸

Forçoso reforçar ainda que, a partir das eleições de 2022, os partidos políticos já precisaram adimplir a "cláusula de desempenho", que exige um percentual mínimo de votos válidos em todo o país para ter acesso ao Fundo Eleitoral e ao tempo de propaganda no rádio e na televisão. Esse percentual será de 2% dos votos válidos para deputado federal, distribuídos em pelo menos um terço das

¹⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. TSE divulga nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2022. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/tse-divulga-nova-tabela-com-a-divisao-dos-recursos-do-fundo-eleitoral-para-2022>. Acesso em: 26 de janeiro de 2023

¹⁸ Redação dada pela Lei nº 9.504/97. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm

unidades da Federação, com um mínimo de 1% em cada uma delas, ou a eleição de no mínimo 11 deputados federais em nove unidades da Federação.¹⁹

É importante lembrar que o Fundo Eleitoral só pode ser utilizado para financiar as campanhas eleitorais, não podendo ser utilizado para outros fins pelos partidos políticos. Além disso, os recursos do Fundo Eleitoral devem ser utilizados de acordo com as regras estabelecidas pela legislação eleitoral e fiscalizados pelos órgãos competentes.

4 PRESTAÇÃO DE CONTAS

Impreterivelmente, no Brasil, algumas soluções foram implementadas, objetivando garantir maior transparência no financiamento de contas eleitorais. Ademais, a prestação de contas foi a forma mais adequada encontrada pela Justiça Eleitoral de se provar diligente em fiscalizar a utilização dos recursos financeiros e serviços pelos candidatos e partidos durante todo o processo eletivo. Afinal:

“A prestação de contas é um dever de todos os candidatos, com seus vices e suplentes, e dos diretórios partidários nacionais e estaduais, em conjunto com seus respectivos comitês financeiros, se constituídos. Essa é uma medida que garante a transparência e a legitimidade da atuação partidária no processo eleitoral.”²⁰

Nesta senda, a presente medida possui categórico impacto na lisura dos pleitos eleitorais, como dito acima, visto que é responsável por assegurar a transparência e legitimidade no processo eleitoral. Ademais, evidencia-se que a principiologia do Direito Eleitoral faz-se amplamente presente no presente debate. Indo além, como forma de fiscalização, leis e resoluções que regulam essas

¹⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Fonte: Agência Câmara de Notícias <https://www.camara.leg.br/noticias/904834-partidos-e-candidatos-tem-clausula-de-desempenho-na-eleicao-para-a-camara/#:~:text=A%20legisla%C3%A7%C3%A3o%20eleitoral%20imp%C3%B5e%20outro,contr%C3%A1rio%20a%20vaga%20ser%C3%A1%20redistribui%C3%ADda>.

²⁰ BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Prestação de Contas eleitorais, disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/historia/processo-eleitoral-brasileiro/contas-eleitorais/prestacao-de-contas-eleitorais>. Acesso em: 21 de março de 2023

prestações de contas fazem-se inexoravelmente presentes.

Destarte, ao tratar das contas partidárias, invariavelmente há de se debater acerca do investimento de capital público, ou seja, a associação com o princípio da publicidade dos atos deve ser imediata. Neste sentido, há a necessidade de o processo de prestação de contas ser necessariamente público, com livre acesso das informações acerca dos gastos na campanha, ofertando para a população o acesso a uma camada de controle do financiamento de campanha dos candidatos em geral, com todas as informações necessárias acessíveis mediante consulta pública.

Em corolário, a fim de se contemplar a publicidade, faz-se categoricamente peremptório que todas as informações apresentadas sejam translúcidas e objetivas, desta forma, urge destacar a necessidade de transparência sobre os meios apresentados à Justiça eleitoral, relatando minuciosamente a origem dos recursos utilizados durante o pleito eleitoral, assim como a finalidade de cada um dos recursos despendidos. Até porque, a intenção da prestação de contas é justamente apresentar à população como está sendo disposto o dinheiro público, assim como se as doações privadas encontram-se em conformidade com a legislação eleitoral vigente.

Esta necessária prestação de contas deve ser feita por intermédio de informações apresentadas pelo partido ou candidato. Dito isto, essas informações devem estar em plena harmonia com a realidade, sob pena prevista no art. 350 do Código Eleitoral:

Art. 350. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais: Pena - reclusão até cinco anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa, se o documento é público, e reclusão até três anos e pagamento de 3 a 10 dias-multa se o documento é particular.

Parágrafo único. Se o agente da falsidade documental é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo ou se a falsificação ou alteração é de assentamentos de registro civil, a pena é agravada.²¹

²¹Redação dada pela Lei nº 4.737/1965, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%204.737%2C%20DE%2015%20DE%20JULHO%20DE%201965.&text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Eleitoral.,9%20de%20abril%20de%201964.

Deste modo, faz-se urgencial destacar que as contas devem ser apresentadas de forma com que respeitem os princípios supramencionados, objetivando em um procedimento que oferte uma administração mais saudável do erário público.

4.1 DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E O TSE

Por conseguinte, a prestação de contas é feita por intermédio do sistema disponibilizado pelo TSE Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), além do Sistema de Prestação de Contas Anuais (SPCA). Neste sentido, as contas eleitorais, sob análise do TSE, devem estar em consonância com a realidade apresentada. Afinal, em caso de desconformidade, estas podem ser julgadas como contas irregulares. Por conseguinte, segundo a Lei 9096/95:

Art. 37. A desaprovação das contas do partido implicará exclusivamente a sanção de devolução da importância apontada como irregular, acrescida de multa de até 20% (vinte por cento).

§ 3º A sanção a que se refere o caput deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável, pelo período de um a doze meses, e o pagamento deverá ser feito por meio de desconto nos futuros repasses de cotas do Fundo Partidário, desde que a prestação de contas seja julgada, pelo juízo ou tribunal competente, em até cinco anos de sua apresentação.²²

Outrossim, as prestações de contas devem ser feitas de duas formas: parciais e finais. A primeira modalidade diz respeito à apresentação das contas no prazo estipulado pelo TSE: entre os meses de julho e agosto. Enquanto que, a prestação de contas final deve ser apresentada entre os meses de Agosto e Setembro. Nesta, o candidato deve prestar esclarecimentos concernentes a sua conta até o 3º dia após as eleições por ele disputadas.

Deste modo, findados os prazos das contas, a não prestação de contas do

²² Redação dada pela Lei nº 9.096/95, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm.

candidato resultará em uma elasticidade do prazo no período de 72 horas para adimplir a obrigação. Em caso de eventual descumprimento, a demanda será julgada não prestada. Isto posto, permite-se apresentar toda a documentação necessária a qualquer tempo, desde que o processo já não tenha transitado em julgado, consoante disposto no art. 37§ 11º da Lei nº 9.906/95:

§11. Os órgãos partidários poderão apresentar documentos hábeis para esclarecer questionamentos da Justiça Eleitoral ou para sanear irregularidades a qualquer tempo, enquanto não transitada em julgado a decisão que julgar a prestação de contas.²³

Desta forma, torna-se categoricamente essencial que os partidos políticos prestem contas para o órgão competente, até porque, é um requisito fundamental para obter acesso às cotas do fundo partidário. Portanto, em caso de omissão nesse processo, as cotas destinadas aos partidos tornam-se suspensas, como muito bem podemos observar no Art. 37-A, do diploma legal supramencionado:

Art. 37 - A. A falta de prestação de contas implicará a suspensão de novas cotas do Fundo Partidário enquanto perdurar a inadimplência e sujeitará os responsáveis às penas da lei.²⁴

Por corolário, ainda há a disposição de sanções, referenciadas na Resolução nº 23.604/2019, em seu art. 47, ratificando o texto legal acima exposto:

Art. 47. A decisão que julgar a prestação de contas não prestada acarreta ao órgão partidário:

I - a perda do direito ao recebimento da quota do Fundo Partidário, do Fundo Especial de Financiamento de Campanha; e

II - a suspensão do registro ou da anotação do órgão partidário, após decisão, com trânsito em julgado, precedida de processo regular que assegure ampla defesa (STF ADI nº 6.032, julgada em 5.12.2019) .

Parágrafo único. O órgão partidário, de qualquer esfera, que tiver as suas contas julgadas não prestadas fica obrigado a devolver integralmente todos os recursos provenientes do Fundo Partidário e do

²³ Redação dada pela Lei nº9.096/95, disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm.

²⁴ *Ibidem*

Fundo Especial de Financiamento de Campanha que lhe forem entregues, distribuídos ou repassados.²⁵

Portanto, caso o partido desobedeça as regras impostas pelas legislações mencionadas, haverá de arcar com as devidas penalidades, como a devolução de somas excedentes, a suspensão da possibilidade de uso do fundo partidário, assim como do registro. Entende-se então, que a viabilidade da existência partidária fica sob grande perigo.

Notadamente, essa abordagem legislativa foi adotada em solo brasileiro, com o intuito de garantir maior transparência e controle no financiamento de contas eleitorais, em favor de se alcançar a lisura do processo democrático. No entanto, de forma notória, ainda há desafios a serem enfrentados, como a falta de clareza em relação aos critérios de distribuição de recursos públicos para os partidos políticos e a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de fiscalização e controle.

Neste inteirim, evidencia-se que a distribuição de recursos públicos para os partidos políticos é um assunto que tem gerado grandes discussões no Brasil, principalmente devido à falta de clareza dos critérios utilizados para essa distribuição. A legislação eleitoral estabelece que parte do Fundo Partidário e do Fundo Eleitoral seja destinada para os partidos políticos, mas não há um consenso sobre como essa distribuição deve ser feita.

A falta de clareza na distribuição de recursos públicos para os partidos políticos também tem sido criticada por organizações da sociedade civil, como a Transparência Brasil (TE Brasil), que apontou em um relatório a ausência de critérios claros para a distribuição dos recursos do Fundo Partidário, prezando sempre pela garantia da lisura do processo eletivo democrático.²⁶

Isto posto, a referida carência de clareza em relação aos critérios de distribuição de recursos públicos para os partidos políticos tem sido abertamente questionada e apontada como um problema que pode incentivar a corrupção e a falta de ética na política, intensivando uma relação sórdida entre elas, além de

²⁵ Redação dada pela Resolução nº 23.604/2019, disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019>

²⁶ <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Novembro/relatorio-da-transparencia-eleitoral-brasil-garante-lisura-das-eleicoes-municipais-de-2020>

gerar desigualdades e favorecimentos indevidos. Portanto, há de se defender veementemente a importância da transparência e da objetividade na distribuição desses recursos, para garantir e efetivar a lisura do processo eleitoral e a integridade da democracia.

5 NOÇÕES SOBRE O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

Um dos principais registros da corrida eleitoral, impreterivelmente, são as campanhas e propagandas políticas realizadas por candidatos e partidos, munidos da determinação de ganhar a simpatia do eleitorado e convencê-los a sufragar seus nomes nas urnas eletrônicas.

Inicialmente, temos que os comícios são eventos políticos que promovem um contato direto entre o candidato e os seus eleitores, sendo uma das formas de promoção de candidatos e de propaganda eleitoral mais tradicionais²⁷, sobretudo em cidades interioranas.

Assim, em premissa, conforme preleciona Djalma Pinto, “a liberdade de propaganda é corolário da liberdade de expressão, não podendo haver censura (art. 53, Lei nº 9.504/97)”²⁸. Entretanto, assim como qualquer princípio, esta liberdade não possui caráter absoluto, encontrando barreiras no sistema normativo com vistas a garantir, principalmente, a isonomia entre os candidatos e máxima igualdade na disputa eleitoral.

Forçoso salientar que a propaganda eleitoral, em breve síntese, é uma espécie de propaganda política que, conforme bem refresca Djalma, está intrinsecamente ligada ao processo eletivo, sendo executada por partidos políticos e seus respectivos candidatos, visando a obtenção de votos, por intermédio da conquista de eleitores, para integrarem o poder político.²⁹

Entrementes, com a quantidade estratosférica de capital governamental

²⁷ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral . 18. ed. São Paulo: Atlas, 2022, p. 587

²⁸ PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Noções Gerais. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 259

²⁹ PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Noções Gerais. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 242

destinada para o financiamento de campanhas políticas, acaba resultando em um injusto e desproporcional enriquecimento de alguns, beneficiados por essa modalidade de recurso. Afinal, boa parcela destes recursos tem destino para empresas de publicidade, que acabam por gerir o marketing dos políticos, com *outdoors*, panfletos, dentre outros aparatos publicitários.

Além de que, espera-se destes profissionais de publicidade, alguma responsabilidade para com a campanha veiculada na mídia, já que - muitas das vezes - acabam por considerar o serviço de publicidade de um político como outro serviço qualquer. Demonstrando um latente descompromisso com a população eleitoral, já que as ações publicitárias terão impacto direto e perene na eleição daqueles que governarão a sociedade.

Neste giro, faz-se necessária a ponderação de Marcus Vinícius Coêlho, ao classificar a propaganda eleitoral em três espécies: (i) permitida em lei, portanto, lícita; (ii) proibida em lei, tão logo, lícita; e (iii) não disposta em lei, de modo que a toda a sua disponibilidade fica regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), através de suas Resoluções.³⁰ Ou seja, muitas vezes não se percebe para além da legalidade da propaganda eleitoral, pouco denotando interesse em saber da veracidade do que, a posteriori será veiculado.

Nesta senda, Djalma Pinto preleciona que a propaganda eleitoral será lícita quando for empreendida em observância às determinações legais e veiculada a partir do dia 15 de agosto do respectivo ano da eleição³¹. Portanto, faz-se categoricamente peremptório ponderar o volume de capital público injetado, em face de poucos meses de veiculação de propaganda, em face das eleições ocorrerem, normalmente, em outubro.

Dessa forma, a legislação eleitoral, estando personificada na atuação do TSE, desempenha um papel fundamental de fiscalização e controle das propagandas veiculadas durante a integralidade do processo eletivo, objetivando resguardar a igualdade entre os postulantes a determinado cargo de representação popular. Isto pois, tem-se, inexoravelmente, a propaganda eleitoral como principal instrumento de divulgação e promoção de candidatos e partidos

³⁰ COÊLHO, Marcus Vinícius Furtado. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral: Direito Penal Eleitoral e Direito Político. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, p. 269

³¹ Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015

que, por vezes, prova-se eficaz e contundente no resultado das eleições³².

Noutro giro, uma sociedade pluralista, enquanto premissa de um Estado democrático, carrega intimamente consigo a fundamentalidade da proteção de liberdades, sobretudo a de expressão. Neste sentido, sob a égide do Direito Eleitoral, têm-se o princípio da liberdade de propaganda política, que diz respeito ao direito individual dos candidatos, que precisam se comunicar com o seu eleitorado, buscando externalizar suas ideias e propostas, sob pena de restar prejudicada a escolha popular.

Assim, para o Procurador Regional Eleitoral Jairo Gomes, a campanha eleitoral compreende “o complexo de atos e procedimentos técnicos empregados por candidatos e agremiação política com vistas a obter o voto dos eleitores e lograr êxito na disputa de cargo político-eletivo”. Portanto, evidencia-se que a propaganda política desempenha fundamental papel para a vitória no âmbito eleitoral, visto que é através dela que o político dissemina, ao conhecimento geral, seus projetos e propostas para o mandato, ofertando visibilidade de suas ideias perante o seu possível e eventual eleitorado.³³

À luz dos ensinamentos de Djalma Pinto, a propaganda política é toda aquela que se relaciona com o exercício do poder político ou de sua conquista³⁴, sendo forma de replicar e viabilizar a atividade política apresentada nas campanhas eleitorais, durante o período previamente estabelecido³⁵.

Por conseguinte, trata-se, ainda, de uma importantíssima garantia aos próprios eleitores, que devem ter a liberdade de propaganda para manifestar-se, se posicionando, por exemplo, em favor ou desfavor de candidatos e agendas políticas por eles sustentadas e defendidas.³⁶ Wladimir Hungria, ao falar utilização propaganda no processo eleitoral, explica que:

“Quando utilizada no processo eleitoral, a propaganda

³² PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Noções Gerais. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 242

³³ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 283

³⁴ PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Noções Gerais. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 241

³⁵ COELHO, Marcus Vinícius Furtado. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral: Direito Penal Eleitoral e Direito 1. Político. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010, p. 437

³⁶ VARGAS, Alexis Galiás de Souza. Princípios Constitucionais de Direito Eleitoral. Tese (Doutorado em Direito) . Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC. São Paulo: 19 de junho de 2009, p. 203-205. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8641>

alcança uma especial dimensão, uma vez que seu objeto não é somente informar o eleitor das propostas dos partidos e candidatos, mas também influenciar na formação da vontade do eleitor para que escolha aquela proposta mostrada como a melhor, a que representa os interesses dos eleitores³⁷

Por corolário, as empresas privadas, veiculadoras das propagandas políticas, podem acabar crescendo os valores dos serviços, de modo desarrazoado, já que têm plena ciência de que a fonte do capital é pública, ou seja, quase que inesgotável. Estes particulares também acabam enriquecendo, mediante recebimento de pagamento indiretamente público, tornando os vencedores do dinheiro público não exclusivamente os candidatos, mas sim os diversos e incontáveis profissionais de propaganda, para quem boas parcelas destes recursos estariam sendo destinadas.

Por conseguinte, o financiamento quase que majoritariamente público é dotado de caráter teleológico para a clandestinidade do financiamento privado de campanha, visto que este não deixou e não deixará de existir. Afinal, apenas resultou em uma maior falta de transparência das doações eleitorais, ampliando a prática de ilícitos eleitorais, a título do crime de caixa dois.

Portanto, ao se deparar com a impávida vedação do financiamento privado de campanha, faz-se possível analisar que, à luz dos ensinamentos do celebrado Tércio Sampaio, houve uma decisão baseada exclusivamente no poder-autoridade, valendo-se da díade vertical autoritária de se perceber exclusivamente a validade e vigência da norma, a partir de uma análise pobremente sustentada na proteção da soberaniapopular, inviabilizando reivindicar o seu conteúdo, pois ela foi criada por uma autoridade. Contudo, pouco se importando acerca da eficácia social da norma dogmatizada no conceito de poder-liderança.

Neste último conceito, evidencia-se uma seleção de valores que são tutelados pelo Direito. Portanto, haverá uma perspectiva dos direitos tutelados que acabará por se sobressair em relação à outra. Ou seja, o legislador assume uma posição ideológica de poder, preocupando-se com a coordenação entre valores dispostos. O legislador encontra-se diante da pluralidade de valores, com

³⁷ HUNGRIA, Wladimir. Propaganda Política. 1º Seminário de Direito Eleitoral: Temas Relevantes para as Eleições de 2012, Rio de Janeiro, 2021, p. 322. Disponível em: <https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/7/seminariodedireito eleitoral.pdf>

necessidade de tutela, sobre uma matéria, definindo a orientação a ser seguida sobre determinada matéria.

Há de se observar também que não houve o afastamento da abusiva influência econômica já discutida, por razão também dos incessantes aumentos de fundos partidários, resultando em maiores destinações orçamentárias para os partidos políticos, seguindo um caminho diametralmente oposto ao sustentado pela tese pró-financiamento público decampanha.

Há também a vertente, como muito bem preleciona Rogério Pires da Silva,³⁸ de que esta proibição acaba por desenvolver uma suspeição contra a sociedade, de que não se é possível uma pessoa possuir legítimo e louvável interesse em financiar uma campanha eleitoral, sem expectativa de enriquecimento ou de troca de favores próprios. Como alerta o prestigiado Bruno Speck³⁹, que é possível a extorsão financiadores por políticos, objetivando favores ilícitos e promovendo a perda de legitimidade dos representantes.

Todavia, esta não é uma vertente que tem de ser tida como absoluta, tornando obsoleta a premissa de que os donativos das empresas seriam apenas oriundos de esquemas corruptivos, exclusivamente visando concessões futuras, em caso de o determinado político, outrora financiado, for vencedor da eleição.

Retirando – portanto – qualquer forma de intenção genuína, de adequação aos pensamentos políticos de determinado candidato, por razões de simpatia, senso de dever cívico, dentre outras razões legítimas de demonstrar apoio e suporte. Pode-se até afirmar que a pessoa jurídica não é um ator capaz de reproduzir estas sensações que cabem à pessoa física, como também disserta Dias Toffoli em seu voto na ADI nº 4.650/DF. Afinal, não se tem a pessoa jurídica exercendo o sufrágio, tampouco a cidadania.

Contudo, não se tem, na Constituição, a conclusão de que o aporte de recursos privados para partidos políticos é terminantemente proibido, não fazendo – a carta Magna – uma correlação de interdependência entre capacidade de votar e de contribuir civicamente. Destarte, admitiu-se como verdadeiro ofensor da soberania popular o financiamento privado de campanhas eleitorais, proibindo

³⁸ DA SILVA, Rogério Pires. Financiamento de campanhas eleitorais e a recente proibição de doações de pessoas jurídicas. Revista dos Tribunais | vol. 970/2016.

³⁹ SPECK, Bruno. Sobre a reforma do financiamento eleitoral. Folha de São Paulo, Tendências/Debates, 24/03/2004

radicalmente esta prática. Quando, na verdade, o efetivo abusivo de poderio econômico se dá quando há o indevido uso da máquina governamental em prol de determinado candidato e/ou partido.

Portanto, a legitimidade de buscar o equilíbrio e a paridade de armas para os candidatos, por intermédio desta proibição privada, mostra-se pouco ou nada efetiva, visto que se houvesse uma anulação da corrupção com recursos públicos e as eleições ainda apresentassem desequilíbrio, discutir-se-ia a validade e a necessidade de tais proibições aprovadas pela Suprema Corte, constantes na ADI nº 4.650/DF.

Deste modo, o Brasil se depara com um aumento significativo, exponencial e de modo sucessivo, eleição seguida de eleição, da destinação de recursos públicos para as campanhas eleitorais. Sustenta-se a discussão – por conseguinte - de que, com tantos basilares e endêmicos problemas sociais, educativos, dentre outras tantas mazelas sociais brasileiras, não é evidenciada a real importância de tanta destinação de capital governamental. Afinal, visa-se incessantemente a eleição de governantes, através de campanhas eleitorais que tendem a ser cada vez mais caras, impossibilitadas de ter um esteio de capital privado, capaz de propiciar um suporte financeiro, sob um frágil pretexto de influência demasiada do capital particular, no regime democrático.

Além de que, urge destacar que com a falta desta modalidade de privacidade de financiamento, os caixas das campanhas acabam por sofrer ainda mais pressão, visto que não contarão com participações dos recursos de pessoas jurídicas. Desta maneira, resulta ainda mais em um desregramento das contas públicas, ofertando aos políticos, ainda mais causas para legislar em favor próprio, visto que são dotados de ímpar influência em decisões deste calibre, visando um crescente poder financeiro para futuras, prováveis e cíclicas candidaturas.

Portanto, faz-se imperioso destacar e buscar compreender como funcionam as modalidades de financiamento de campanha, ao redor do globo. Afinal, é preciso dissecar os modelos estrangeiros de financiamento, a fim de

entender se funcionam, se são capazes ou não de atingir os objetivos propostos, entendendo como os países, muitas vezes tidos como referências geopolíticas, conduzem seus financiamentos eleitorais.

Deste modo, tem-se como modelos norteadores para o presente trabalho os

modelos norte-americano e o modelo de financiamento francês, em decorrência do caráter categórico e tradicional republicano e democrático de ambas as regiões. Além de que, vale também ressaltar a análise do modelo de financiamento de campanha português, que muitos juristas defendem que deveria ser um caminho a ser seguido e adaptado pelo Brasil, com um modelo de financiamento exclusivo brasileiro.

5.1 MODELO DE FINANCIAMENTO FRANCÊS

O financiamento de campanha na França é altamente regulamentado e limitado por leis eleitorais rígidas. As campanhas políticas são financiadas principalmente pelo Fundo Público para a Democracia, que é distribuído pelos partidos com base em seu desempenho eleitoral anterior.⁴⁰

Vale destacar também que o modelo de financiamento francês apresenta uma adaptação um tanto peculiar de financiamento, apesar de adotar o modelo misto, semelhante ao modelo brasileiro, este modelo vale-se de uma política de reembolso de valores, após as campanhas serem findadas.

Em corolário, os recursos são repassados em decorrência direta e proporcional ao número de votos de cada circunscrição (espaço geográfico onde se disputa uma determinada eleição), ao conseguir ao menos 5% dos votos em uma circunscrição com uma população superior a 9 mil habitantes, há de se pleitear até 47,5% do limite estabelecido das despesas para aquele determinado candidato, bem como gera a possibilidade de reembolso de 75%

o valor definido em lei para o teto de despesas do primeiro turno, como muito bem tutela o Código Eleitoral Francês⁴¹.

⁴⁰ BACKES, Ana Luiza. Financiamento partidário e eleitoral: Alemanha, França, Portugal e Espanha. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Março. 2013. p.11. Disponível em: Acesso em: 11 set. 2018

⁴¹ Art. L-52-11, do Capítulo V do Código Eleitoral: (Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 art. 1 Journal Officiel du 16 janvier 1990 en vigueur le 1er septembre 1990)
(Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 art. 9 Journal Officiel du 14 mai 1991)
(Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 art. 9 Journal Officiel du 30 janvier 1993)
(Loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 art. 5 Journal Officiel du 21 janvier 1995)
(Ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 annexe Journal Officiel du 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002)

Por conseguinte, vale elucidar o ocorrido na corrida presidencial de 2022 na França, na qual os candidatos que não lograram êxito em atingir os 5% dos votos acabaram por se tornarem inelegíveis para o reembolso. Afinal, notou-se que um dos partidos mais importantes da política francesa *Les Républicains*, com a candidata, de uma linha um pouco mais conservadora, Valérie Pécresse tornando-se grande destaque em decorrência do pedido de ajuda a seus eleitores com doações. Muito também se lamentou pela situação crítica da referida legenda, que deixou de arrecadar o reembolso de 7 milhões de euros da candidatura.

Portanto, evidencia-se que este apelo da candidata se dá em decorrência da rigorosa fiscalização com as contas de campanhas políticas, em solo francês. Rigor esse com início na votação da Lei Orgânica 88/226 e da Lei Ordinária 88/227, 11 de março de 1988, estabelecendo as incipientes regras para o financiamento da vida política.

Desta forma, como muito bem sinaliza José Manuel Meirim, dentre as regras instauradas, as que mais se destacaram foram:

- A fixação de um teto para os gastos em campanhas eleitorais;
- A obrigação da manutenção de uma conta corrente específica com os gastos de campanha;
- A fixação do financiamento público como exclusivo dos partidos políticos;
- A exigência dos parlamentares e candidatos à presidência que apresentassem uma declaração de bens.

Entretanto, havia a limitação da disposição dos recursos públicos apenas para os partidos políticos representados na Assembleia e no Senado, que foram contemplados anos mais tarde com adições a lei, como também relata Meirim⁴².

Por conseguinte, ao analisar sob a ótica do financiamento privado de campanha francês, faz-se possível analisar que as pessoas jurídicas não podem realizar contribuições financeiras, financiando a campanha eleitoral, que – para o modelo francês – realça a ideia de que o poder econômico acabou por influenciar

⁴² MEIRIM, José Manuel. O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais: introdução e notas à Lei nº 72/93, de 30 de novembro. Lisboa: Aequitas, 1994

categoricamente o resultado de certames eleitorais, cabendo exclusivamente aos partidos políticos (intitulados como pessoas jurídicas) asdoações de campanha para os candidatos.

Contudo, o financiamento de pessoas físicas acaba sendo possível, comobem disposto no art. L-52-8 do Capítulo V do Código Eleitoral⁴³.

Institui-se então um limite individual de € 7.500, sofrendo atualização monetária a cada eleição disputada, podendo o cidadão doar até € 7.500 independentemente de quantos candidatos ele gostaria de ajudar, configurando-se então como um limite global, consoante o artigo L52-8-1 do Código Eleitoral Francês, estabelecendo esse limite de doação para campanhas eleitorais.

Por corolário, o modelo francês é tido como um modelo bastante defendido por aqueles que sustentam a tese da participação do financiamento públiconas corridas eleitorais brasileiras. Afinal, esta modalidade baseia-se intimamente na justificativa de que a influência/abuso do poder econômico nos resultados eleitorais seria categoricamente inferior, bem como daria fim aos esquemas fraudulentos de caixa dois, além de prover uma isonomia aos políticos que não seriam financiados por pessoas jurídicas, resultando em uma atuação ainda mais transparente do candidato.

5.2 MODELO DE FINANCIAMENTO NORTE-AMERICANO

Inexoravelmente, o **modelo de financiamento de campanha norte-americano**, para as eleições federais (as eleições estaduais e municipais seguem regras próprias, impossibilitando uma comparação mais palatável) é predominantemente baseado na iniciativa privada. Afinal, nota-se que as eleições federais têm fundo próprio e são realizadas em etapas distintas, de modo que o Presidente norte-americano é eleito pelo voto dos Delegados, estes pertencentes ao Colégio Eleitoral, sendo o número de eleitores de cadaestado correspondente à quantidade de congressistas que os representam.⁴⁴

⁴³ Segundo o art. L-52-8 do Capítulo V do Código Eleitoral: (Loi nº 90-55 du 15 janvier 1990 art. 1 Journal Officiel du 16 janvier 1990 en vigueur le 1er septembre 1990)

⁴⁴ GODOY, Arnaldo. O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos: da doutrina do one man, one vote, ao dogma do one dólar, one vote. Universitas JUS, Brasília, 2015, v. 26, n. 2, p.6 Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/viewFile/3581/2812>. Acesso em 18 de novembro de 2022

Todavia, o modelo adotado pelos Estados Unidos é de caráter dual, cabendo ao candidato escolher entre o modelo privado e o modelo público de financiamento, cada um com seus respectivos critérios de admissibilidade.

A priori, faz-se possível optar pelo financiamento público de campanha, calcado a partir do recebimento de recursos quase que exclusivos do Fundo Eleitoral. Ao escolher por este método de arrecadação, o candidato é tolhido de arrecadar recursos por intermédio de doações, respeitando inclusive um teto de gasto, como por exemplo o de 96 milhões de dólares, disponíveis para os candidatos à presidência, nas eleições de 2016, sendo utilizado apenas por um candidato: o democrata Martin O'Malley.

Inobstante esta quantia multimilionária parecer bastante, configura-se como uma quantia bastante abaixo das arrecadações privadas captadas tanto pela democrata Hillary Clinton (US\$ 1,2 bilhão), quanto pelo republicano Donald Trump (US\$ 877 milhões), na mesma eleição de 2016. Destarte, evidencia-se ainda mais que o limite de gastos é a restrição que acaba por direcionar a opção de modalidade de financiamento dos candidatos norte-americanos, sobretudo pelo analisado nas supramencionadas eleições estadunidenses.

Por outro lado, observa-se que a agência reguladora do financiamento privado de campanha é uma agência independente: a Comissão Eleitoral Federal (*Federal Election Commission – FEC*), criada em 1974, após relatos de graves abusos financeiros na corrida presidencial de 1972, escândalo mundialmente conhecido como *Watergate*, que ocasionou na renúncia do presidente eleito Richard Nixon, do Partido Republicano.

Além de que, denota-se também a existência do *Federal Election Campaign Act (FECA)*, que é um mecanismo de fiscalização das fontes e dos recursos arrecadados, uma forma de regulamentação norte americana das campanhas eleitorais federais, ou seja, a FEC é a grande responsável por garantir a aplicabilidade do FECA.

Portanto, as formas de financiamento individual privado são condensadas em duas modalidades: pequenas doações mensais, totalizando uma quantia de até 200 dólares por ano, assim como grandes doadores, com quantias superiores a 200 dólares por ano, sendo essas doações, superiores a cota, administradas por comitês de ação política as denominadas PACs (*Political Action Commission*). Além

de que, essa modalidade consta também com a modalidade de autofinanciamento, quando o candidato se vale da utilização de recursos próprios na campanha eleitoral.

Dentre as características do financiamento nos Estados Unidos, há a vedação de doações por pessoas estrangeiras, como também acontece no modelo brasileiro, visando inviabilizar a existência de interesses internacionais no Governo estadunidense. Além de que, são vedadas as participações de empresas contratantes com o governo federal dos Estados Unidos, além de nações estrangeiras.

Destarte, faz-se necessário que indivíduos de outras nacionalidades apenas exerçam o sufrágio, se em posse do *green card*, o qual é o documento de autorização para permanência e domicílio no território norte-americano, para que estejam aptos a participarem das eleições no país.

Por conseguinte, as doações nos Estados Unidos podem acabar seguindo 3 caminhos mais habituais, as Contribuições, as Despesas Independentes e as Atividades Voluntárias. Inicialmente, as Contribuições são caracterizadas pelo valor de toda e qualquer coisa, desde que tenha propósito direto de influenciar as eleições, ou seja, configuram-se como as doações monetárias, prestação de bens ou serviços, descontos exacerbados que não se configurem como normais na rota comercial.

Além de que, serão regularizadas pela entidade supramencionada FEC, tornando públicos os dados pessoais (nome, endereço, ocupação e o empregador), dos grandes doadores, aqueles que se encaixam nas doações superiores a 200 dólares anuais, a fim de promover uma efetiva transparência pública, sendo vedada a contribuição em nome de terceiros, bem como o reembolso da doação (diferentemente do modelo de reembolso francês).

Noutro giro, o segundo caminho é bastante utilizado pelo povo norte-americano: Despesas Independentes, com categóricas distinções em relação às Contribuições. Afinal, esta modalidade de doação não detém um teto de

gastos, como também não existem vedações quanto à participação de grandes corporações, permitindo gastos sensivelmente maiores, em relação às Contribuições.

As doações desse segmento quase que irrestrito devem ser direcionadas a pagamentos referentes a comunicação, propaganda, desde que o posicionamento da organização seja expresso, deixando clara e obrigatória a identificação de quem está fazendo a Despesa Independente. Também configurados como SUPERPACS (*Super Political Action Committes*), caracterizando estes grupos de pessoas que compactuam ideias e propostas adotadas por determinado partido e/ou candidato, podendo partir de empresas e sindicatos, podendo realizar doações irrestritas e não serem fiscalizados intimamente pelo Estado, por não precisarem prestar contas à nenhuma entidade. Destarte, este grupo acaba por não se submeter aos limites estabelecidos pela Comissão Federal Eleitoral (FEC), diferenciando-se então dos PACs.

Portanto, aí reside o grande dilema e é alvo de discussões quanto à legitimidade dos SUPERPACS, visto que são flexibilizadas algumas das vedações quanto às doações de campanha, como doações ilimitadas e doações por pessoas jurídicas, resultando no prevalecimento da utilização indiscriminada de recursos privados nas corridas presidenciais dos Estados Unidos.

Por fim, o terceiro e último caminho das doações: as Atividades Voluntárias, que consiste na possibilidade de os agentes individuais realizarem serviços voluntários destinados tanto para os candidatos quanto para os partidos políticos, na campanha federal, desde que não seja considerada uma Contribuição, propriamente dita, não podendo haver –portanto – nenhuma contraprestação ao serviço prestado. Como exemplos comuns desta modalidade, estão a recepção em residência de algum evento de campanha, desde que respeitados os limites com as despesas.

O financiamento eleitoral nos Estados Unidos também inclui o chamado "soft money", que são doações para partidos políticos e comitês que não são destinados diretamente a um candidato específico, mas que podem ser usados para apoiar candidaturas de forma geral.

O "soft money" foi banido em 2002, pela Lei McCain-Feingold (ou Bipartisan Campaign Reform Act), que restringiu significativamente as doações de empresas e sindicatos para campanhas eleitorais nos Estados Unidos. O objetivo da lei foi limitar a influência do dinheiro no processo político e eleitoral.

Ademais, a discussão sobre a reforma do sistema de financiamento eleitoral

é um tema recorrente na política norte-americana, nos dias atuais, gerando debate sobre o modelo preferível de financiamento eleitoral.

Em geral, o sistema de financiamento eleitoral nos Estados Unidos é altamente complexo e acaba por viabilizar que grupos e indivíduos com recursos financeiros significativos tenham uma influência maior e mais contundente sobre as eleições.

5.3 MODELO DE FINANCIAMENTO PORTUGUÊS

Em Portugal, o financiamento das campanhas eleitorais é regulamentado pela Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, aprovada em 2015. De acordo com essa lei, os partidos políticos podem receber financiamento público, além de doações privadas de pessoas físicas e jurídicas.

O financiamento público é distribuído aos partidos políticos com base na sua representação na Assembleia da República (parlamento português) e também na sua representação nas eleições europeias. Portanto, quanto maior o número de cadeiras ocupadas pelo partido na Assembleia da República, maior será a fatia correspondente do financiamento público.

Destarte, o modelo de financiamento português configura-se por ser essencialmente público, sobretudo após severas mudanças legislativas, datadas desde 1974 até 2003, que limitaram, com o passar dos anos, cada vez mais o teto de doação de particulares nas campanhas eleitorais lusitanas. Hodiernamente, para muitos juristas, o modelo português aproximar-se-ia cada vez mais do ideal político almejado pelo Brasil.

Os recursos públicos são distribuídos proporcionalmente ao número de votos dos candidatos, após o término das eleições, sendo tutelado pela Lei 19, de 20 de junho de 2003, adotando as seguintes fontes de campanha:

- Subvenção Estatal⁴⁵ (modalidade de transferência de

⁴⁵ Art. 17, nº 2, Lei 19/2003 — Têm direito à subvenção os partidos que concorram ao Parlamento Europeu ou, no mínimo, a 51% dos lugares sujeitos a sufrágio para a Assembleia da República ou para as Assembleias Legislativas Regionais e que obtenham representação, bem como os candidatos à Presidência da República que obtenham pelo menos 5% dos votos.

recursos públicos);

- A contribuição dos partidos políticos que apoiem candidatos, doações de pessoas singulares que auxiliem candidatos à presidência e até mesmo apoiantes de grupos de cidadãos eleitores⁴⁶;
- Angariação de fundos durante as campanhas⁴⁷.

Além de almejar uma transparência categórica e absoluta, exigindo que os pagamentos de despesas superiores a 2 salários mínimos mensais sejam feitos mediante cheques ou por operações bancárias, a fim de viabilizar a identificação do montante, bem como da entidade beneficiada, como bem tutelado pela lei 19/2003, o que resulta em uma promoção da transparência tão pleiteada no que diz respeito aos princípios norteadores do Direito Eleitoral, como mencionados em momento anterior e aqui recordados, no presente trabalho.

Além de que, fora estipulado que as candidaturas não são capazes de adquirir bens e/ou serviços a pessoas singulares e coletivas, nacionais ou estrangeiras, a preços inferiores aos praticados no mercado.⁴⁸

Por conseguinte, como modo de delimitar a percentagem a ser distribuída entre os partidos e entre os candidatos, há de se observar se os requisitos mínimos na proporção dos resultados eleitorais foram contemplados. Como pode-se perceber abaixo:

Art. 18, Lei nº19/2003

1— A repartição da subvenção é feita nos seguintes termos: 20% são igualmente distribuídos pelos partidos e candidatos que preencham os requisitos do n.º 2 do artigo anterior e os restantes 80% são distribuídos na proporção dos resultados eleitorais obtidos.

2— Nas eleições para as Assembleias Legislativas Regionais, a subvenção é dividida entre as duas Regiões Autónomas em função do número de deputados das Assembleias respectivas e, no seio de cada

⁴⁶ Art. 16, nº 2, Lei 19/2003 — As contribuições dos partidos políticos são certificadas por documentos emitidos pelos órgãos competentes, com identificação daqueles que os prestou

⁴⁷ Art. 16, nº3, Lei 19/2003 — Os donativos previstos nas alíneas c) e d) do n.º 1 podem ser obtidos mediante o recurso a angariação de fundos, estando sujeitos ao limite de 60 salários mínimos mensais nacionais por doador, e são obrigatoriamente titulados por cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem.

⁴⁸ RODRIGUES, Ilda Carvalho. O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais. Eleições: Revista de Assuntos Eleitorais, Lisboa, n. 11, 2007, p.74

Região Autónoma, nos termos do número anterior.

3— Nas eleições para as autarquias locais, a repartição da subvenção é feita nos seguintes termos: 25% são igualmente distribuídos pelos partidos, coligações e grupos de cidadãos eleitores que preencham os requisitos do n.º 3 do artigo anterior e os restantes 75% são distribuídos na proporção dos resultados eleitorais obtidos para a assembleia municipal.

4— A subvenção não pode, em qualquer caso, ultrapassar o valor das despesas orçamentadas e efectivamente realizadas, deduzido do montante contabilizado como proveniente de acções de angariação de fundos.

Portanto, evidencia-se uma preocupação significativa do Estado português para com o controle e fiscalização da captação de recursos, fazendo-se ainda mais presente no art. 20 da supramencionada lei, que afere a obrigatoriedade de abrir uma conta específica, constituindo um mandatário, responsável pelas finanças, de cada conta bancária utilizada na campanha, do mesmo modo como é estabelecido pela legislação brasileira.⁴⁹

Por este motivo, Gomes Canotilho e Vital Moreira prelecionam que o financiamento público foca em assegurar:

“A todas as formações partidárias um patamar económico-financeiro mínimo indispensável à efetivação do princípio da igualdade de oportunidades e diminuir a dependência dos partidos do financiamento de entidades privadas, desse modo garantido a sua independência política”.⁵⁰

Além de destacar que:

“O financiamento público, além de assegurar a liberdade e igualdade partidárias, permite também um reforço do princípio da transparência ao possibilitar um controlo mais rigoroso das contas dos partidos com aplicação de sanções aos eventuais infratores.”⁵¹

Entrementes, além do financiamento público, os partidos políticos também podem receber doações de pessoas físicas e jurídicas. No caso das doações de

⁴⁹ MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional: estrutura constitucional da democracia. Lisboa: Coimbra, 2007, p.279-280

⁵⁰ CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital, Fundamentos da Constituição, Imprensa: Coimbra, Coimbra Ed, 2007, p.689

⁵¹ *Ibidem*, p.690

peças físicas, o valor máximo é de 25 salários mínimos por ano. Já no caso das doações de pessoas jurídicas, o valor máximo é de 15 salários mínimos por ano.

No entanto, Vital Moreira destaca ainda que a lei de financiamento eleitoral em Portugal é vista como insuficiente para garantir a transparência e a integridade das campanhas eleitorais. Ele aponta que há uma lacuna na fiscalização dos gastos eleitorais, o que pode abrir brechas para práticas ilegais, como a utilização de recursos não declarados.

Sugere-se também a implementação de medidas que incentivem a transparência no financiamento eleitoral, como a criação de um registro público de doações e gastos eleitorais, que permita aos cidadãos o acesso às informações de forma mais fácil e acessível.

5.4 MODELO DE FINANCIAMENTO BRASILEIRO

A iniciativa de financiar as campanhas políticas com fundos exclusivamente públicos desempenha no cenário brasileiro desde a propositura do projeto de Lei 4593/2001⁵². Desde sua propositura, incontáveis debates concernentes às vantagens e desvantagens deste modelo de financiamento vem se multiplicando entre a sociedade brasileira, todavia, sem qualquer conclusão definitiva.

Depois de tramitar sem lograr êxito no Congresso Nacional, esta proposta denotou maior vitalidade após graves escândalos de corrupção, cujos envolvidos estavam representando empresas unicamente interessadas em obter vantagens do erário público e políticos, em face da suposta legitimidade do financiamento das campanhas eleitorais feitas por estas empresas, tornando translúcido, uma vez mais, a relação promíscua entre o público e o privado na política brasileira, inobstante os escândalos de corrupção eleitorais não serem exclusivos do Brasil.⁵³

Afinal, são realmente muito poucos os países que não tenham se encontrado em uma situação de escândalos vinculados ao sistema de financiamento político, seja em razão da suspeita da licitude da origem dos recursos, seja pela financiamento desregrado, por parte das empresas, violando

⁵² BACKES, Ana Luiza. Legislação sobre Financiamento de Partidos e de Campanhas Eleitorais no Brasil, em Perspectiva. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2001. p.8

⁵³ NASSMACHER, Karl-Heinz. O financiamento de partidos na Alemanha posto à prova. In: SPECK, Bruno Wilhelm et all. Os custos da Corrupção. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000. p.116

todo e qualquer limite legal imposto ao financiamento privado, ou até mesmo em casos mais graves, pela suspeita de que doações estivessem vinculadas a eventuais e possíveis favorecimentos ilícitos por parte dos representantes políticos, como muito bem preleciona Speck.⁵⁴

Destarte, o modelo de financiamento brasileiro adotado é o misto, com previsão constitucional prévia à Emenda Constitucional nº 97 de 2017, que disserta em seu art. 17, §3º, CF/88, que os partidos políticos são dotados de direitos de acesso aos recursos do fundo partidário. Portanto, por mais que as eleições sejam pautadas no princípio da lisura, como disserta Marcos Ramayana⁵⁵, evitando eleições corrompidas, fraudadas ou viciadas. Todavia, os recursos públicos não são capazes de contemplar todas as necessidades econômicas dos partidos políticos. Afinal, como muito bem versa David Samuels⁵⁶ sobre as razões para as eleições no Brasil serem caras.

No Brasil, o financiamento misto de campanha foi adotado após a proibição das doações de empresas para campanhas eleitorais, em 2015. A mudança foi introduzida pela mais recente Reforma Eleitoral (Lei nº 13.165/2015), promulgada pela então presidente da República, Dilma Rousseff, que acabou por ratificar a decisão do Supremo Tribunal Federal, na análise da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4650, declarando inconstitucionais os dispositivos legais que autorizavam a contribuição de pessoas jurídicas em campanhas eleitorais.⁵⁷ A medida foi tomada com o objetivo de combater a influência do poder econômico nas eleições e garantir maior transparência e igualdade na disputa eleitoral.

Antes da proibição, empresas podiam fazer doações para partidos políticos e candidatos, o que gerava críticas de que essas doações poderiam influenciar decisões políticas e favorecer interesses privados em detrimento do interesse público. Além disso, havia dificuldades para fiscalizar e controlar o volume e a

⁵⁴ SPECK, Bruno Whilhem. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2005. p.123

⁵⁵ 14 RAMAYANA, Marcos. Direito Eleitoral. 12ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Impetus, 2011, p.14.

⁵⁶ SAMUELS, David. Financiamento de campanha e eleições no Brasil. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (Orgs.). Reforma política e cidadania. São Paulo: Instituto da Cidadania, 2003, p.370

⁵⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Doações de pessoas jurídicas estão proibidas nas Eleições 2016, Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2016/Agosto/doacoes-de-pessoas-juridicas-estao-proibidas-nas-eleicoes-2016>. Acesso em 15 de novembro de 2022

origem dessas doações, o que gerava suspeitas de irregularidades e corrupção.

Com a referida mudança, os partidos passaram a receber um Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) para as eleições, que é composto por recursos públicos provenientes do Orçamento Geral da União.

Além do FEFC, os candidatos e partidos políticos também podem receber doações de pessoas físicas, desde que respeitados os limites estabelecidos por lei. As doações de pessoas físicas são registradas na prestação de contas dos candidatos ou partidos políticos e também devem ser realizadas de forma transparente.

O objetivo do financiamento misto de campanha é permitir que os candidatos e partidos políticos tenham acesso a recursos financeiros para financiar suas campanhas eleitorais, mas sem comprometer a lisura do processo eleitoral. A combinação de recursos públicos e privados busca garantir que todos os candidatos possam competir em igualdade de condições, sem a influência excessiva de doadores privados.

No entanto, o financiamento misto de campanha ainda é alvo de discussões e críticas. Algumas pessoas argumentam que o modelo pode gerar desigualdades entre os candidatos e partidos políticos, uma vez que nem todos têm a mesma capacidade de atrair doadores privados. Além disso, a influência de doadores privados no processo eleitoral ainda pode ser vista como um problema de transparência e democracia.

Destaca-se a razão de o sistema eleitoral proporcional de lista aberta, estimulando os candidatos a traçarem diversas estratégias pautadas apenas como ser superior aos concorrentes, focando em mecanismos individualistas, já que o candidato compete até mesmo com candidatos da suaprópria legenda.

Por outro lado, David Samuels acredita que o segundo fator decisivo é justamente a crescente competitividade dos pleitos políticos após a redemocratização, crescendo ainda mais o total de gastos na campanha. Além de que, muitos partidos acabam por lançar candidaturas apenas com o objetivo de angariar votos à legenda, no sistema proporcional, mesmo estando essas candidaturas fadadas ao fracasso.

Por fim, um ponto de categórica influência nos gastos eleitorais: as

campanhas acabam por majoritariamente focar na manutenção da imagem do candidato, ao invés de desempenhar uma construção ideológica e programática dos partidos. As campanhas acabam tendo a finalidade quase que exclusiva de relatar a vida e a imagem do político, resultando em um aumento no capital investido nestas campanhas.

Por consequência lógica, idealiza-se uma disputa eleitoral que seja igualitária, em termos de nenhum candidato obter uma vantagem em cima de outro. Deste modo, o princípio da isonomia, já percorrido anteriormente mas aqui recordado, prevê que os candidatos, partidos e coligações devem ser enrustidos das mesmas oportunidades para veiculação de sua imagem, programas e propostas, sendo preceito fundamental à garantia de paridade a disputa eleitoral e lisura das eleições.⁵⁸

Destarte, a ideia de um financiamento privado acaba por atrair o poderio financeiro, captando recursos que não são distribuídos pelo governo, o que poderia fomentar uma desigualdade na corrida política, fazendo-se nítida a tensão existente entre a força econômica e a democracia, nos campos das eleições. Preocupação social essa que é pauta quando se discute formas decusteio para os pleitos eleitorais.

Vale destacar, *a priori*, que nenhum modelo de financiamento político é imune à corrupção, variando as modalidades de fraude de acordo com a cultura e os procedimentos eleitorais e políticos de cada sociedade.

6 PONTOS A FAVOR DO FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHA

Pode-se inferir que a defesa do modelo de financiamento público está fundamentada, de modo principal, na (i) autonomia de formulação dos programas frente aos notáveis poderes econômicos; (ii) isonomia na disputa eleitoral; (iii) maior facilidade de controle e transparência nos gastos, durante o processo eletivo.

No que diz respeito à primeira característica apontada, urge referenciar o relatório da Comissão de Reforma Política da Câmara⁵⁹, ao constatar que a adoção

⁵⁸ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 318

⁵⁹ A este respeito, cf. Relatório final da Comissão de Reforma Política da Câmara dos Deputados. Disponível em < [http:// https://www.camara.leg.br/tv/368284-deputado-henrique-fontana-](http://https://www.camara.leg.br/tv/368284-deputado-henrique-fontana-)

do modelo essencialmente público possibilitaria um financiamento livre de interesses diversos que não sejam concernentes com os legítimos interesses de representação política.

Ademais, em tese, o financiamento pelo Estado seria definido por critérios mais translúcidos e claros, vinculados exclusivamente à força das agremiações políticas frente à sociedade, independendo das decisões arbitrárias dos grandes financiadores da iniciativa privada. Permitindo que os candidatos não ficassem na dependência destes doadores privados, evitando uma corrida ilegítima de financiamentos, em que se compete com os outros candidatos, para estabelecer de quem será o maior impacto econômico nas eleições.

Além de que, o financiamento público teria, em tese, o poder de aumentar a participação política de setores hoje pouco representados na esfera política eleitoral, possibilitando a competitividade de candidatos que hoje não têm acesso a recursos financeiros de caráter privado. Indo além, depreende-se que redução da influência do poder econômico permitiria, assim, o aumento da representatividade do sistema político, viabilizando concreções mais contudentes da democracia.

Em território brasileiro, o financiamento público de campanha foi instituído pela Lei nº 9.504/1997, que estabeleceu que os partidos políticos receberiam recursos do Fundo Partidário para financiar suas campanhas eleitorais, e também previu a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), que é abastecido com recursos públicos e privados e tem como objetivo principal financiar as campanhas eleitorais dos candidatos a cargos eletivos.

O FEFC é composto por recursos oriundos do Tesouro Nacional, além de doações de pessoas físicas e jurídicas, que devem ser feitas exclusivamente por meio de transferência eletrônica de fundos. O valor total do fundo é definido pela Lei Orçamentária Anual (LOA) sendo dividido entre os partidos políticos de acordo com as respectivas proporções de representantes no Congresso Nacional, considerando as eleições proporcionais anteriores.

Ademais, os recursos do FEFC são distribuídos aos partidos políticos de acordo com critérios como o número de representantes na Câmara dos Deputados,

o número de senadores eleitos e o desempenho nas eleições anteriores. Além disso, há limites para o valor de gastos de campanha por cargo eletivo, que devem ser respeitados pelos candidatos.

Os recursos do FEFC são destinados exclusivamente para despesas como contratação de pessoal de apoio, aquisição de material impresso de campanha, propaganda eleitoral na internet, produção de *jingles* e vinhetas, realização de comícios e eventos, entre outras.

6.1 PONTOS CONTRÁRIOS AO FINANCIAMENTO PÚBLICO

Ao passo que analisamos a modalidade de financiamento público, faz-se possível identificar que há maior justiça e equidade na possibilidade de concorrer à cargos eletivos, em termos de pluralidade de candidatos. Entrementes, não raras são as críticas que têm sido feitas à modalidade – ora sob exame. (i) A primeira crítica incide justamente na desconfiança do cidadão de que, além de dispendiosa, (em face da exorbitante quantia dedicada a este segmento eleitoral) o modelo seria inóspito para seus próprios propósitos. (ii) Por outro lado, entende-se ainda que o financiamento público acarreta em um déficit na competição do processo eleitoral, tendendo a burocratizar as eleições. (iii) Neste sentido, vale elucidar também que o financiamento privado não é um evento danoso e essencialmente ruim, podendo ser uma palatável forma de garantir uma competição eleitoral mais propícia. (iv) Critica-se, por fim, a injeção desregrada de vultuosas e acachapantes quantias para financiar partidos políticos, em detrimento de investimentos em segmentos e esferas sociais que necessitam de atenção e suporte, o que se destaca ainda mais no caso de um país majoritariamente pobre como é o caso do Brasil.

Neste interim, a primeira crítica ao financiamento público afirma que não seria cessado o modelo de financiamento privado dos partidos em processo eleitoral. Afinal, pode-se perceber que são possíveis as mais diversas formas de burlar a legislação vigente, também não seria capaz de impedir o favorecimento de interesses privados não confessos, mas sim escusos na condução das políticas públicas e decisões políticas.

Noutro giro, no que compete à segunda crítica abordada anteriormente, torna-se evidente que a distribuição de recursos, por estar ligada ligada, dentre critérios

diversos, ao êxito eleitoral nos processos eletivos anteriores, o financiamento público poderia acabar perpetuando determinados partidos e candidatos em cargos de eleição, provendo um poder quase que perene. Isto pois, receberiam somas cada vez maiores, ao passo que fossem se elegendo, prejudicando a emergência de novas formas políticas e promovendo a burocratização das eleições, muito como pode-se perceber nos dias de hoje.

Neste sentido, consolidar-se-ia os partidos mais tradicionais, realizando a manutenção do *status quo* do sistema partidário atual, em face do critério de sucessos em eleições anteriores, não proporcionando a ampliação da participação ou até mesmo a criação de um ambiente eleitoral cada vez mais plural e aberto.⁶⁰

Além de que, evidencia-se que é desenvolvido um desequilíbrio cada vez mais recorrente, em face da distribuição iníqua de recursos, ou seja, nem todos os partidos recebem o mesmo *quantum* dos recursos públicos. Portanto, este novo desequilíbrio prejuíza o princípio da isonomia, abordado anteriormente.⁶¹

Neste sentido, faz-se possível inferir também que a concentração de recursos eleitorais nas mãos de uma única instância governamental, poderia tornar os partidos e candidatos categoricamente dependentes do provimento de recursos do Estado, com implicações indigestas acerca do compromisso dos candidatos eleitos para com a sociedade civil que os elegeu.⁶² Ademais, o apoio financeiro de pessoas físicas, ou até mesmo jurídicas, de volumes variados, mas controlados poderia ser uma manifestação do enraizamento social dos partidos políticos na sociedade, encontrar uma identidade partidária e estar disposto a apoiá-lo, por intermédio de investimentos. Isto posto, como elucida Speck, bani-lo, configurar-se-ia como um retrocesso, em termos da democratização do sistema político brasileiro.⁶³

Restam então questionadas as consideráveis e exorbitantes somas que são despendidas em campanhas eleitorais, em detrimento de tantas outras modalidades de investimentos possíveis com a disposição do erário público.

⁶⁰ RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. Novos Estudos CEBRAP, n. 73. nov. 2005, p.11

⁶¹ RABAT, Márcio Nuno. O Financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e a proposta de financiamento público exclusivo. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2011.

⁶² SPECK, Bruno Whilhem. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2005. p.156

⁶³ *Ibidem*, p.155

Inexoravelmente, para Renato Janine Ribeiro, este é um dos principais pontos que obstam a livre defesa do financiamento público de campanha, calcando a argumentação daqueles que se opõe frontalmente a esta modalidade de financiamento.⁶⁴

Outrossim, como leciona José Jairo Gomes, o financiamento público não seria a solução, objetivando findar a desigualdade entre os candidatos, tampouco visando extirpar a corrupção:

“Em geral, argumenta-se que essa medida reduziria a corrupção e a desigualdade entre os candidatos, tornando a disputa mais justa e equilibrada. Mas essa tese tem sido muito criticada. A uma, porque não extinguirá o tráfico privado nas campanhas eleitorais, menos ainda nos centros do poder político. Normalmente, os candidatos "mais bem cotados" flertam com ou são emergentes de grupos político-econômicos de incontestável vitalidade financeira, os quais lhes emprestam apoio moral e pecuniário; é de evidência solar que jamais gozarão da isenção necessária no trato da coisa pública. A duas, porque, em um país em que há graves desníveis sociais, altos índices de analfabetismo, parques investimentos em saúde e educação, em que as rodovias se tornaram "caminhos" esburacados, em que a segurança pública é claramente insatisfatória, certamente o dispêndio de verbas do erário para financiar campanhas eleitorais não é algo que em sã e reta consciência se possa considerar prioritário. A três, porque a medida não porá fim à corrupção, que a bem da verdade, tem na impunidade sua mais entusiástica aliada e apoiadora.”⁶⁵

Portanto, entende-se que o financiamento público de campanha, apesar de ser uma alternativa ao financiamento privado, não é um modelo isento de falhas. Neste sentido, prova-se legítimo o objetivo do financiamento público de permitir que os candidatos possam realizar suas campanhas de forma equilibrada, assegurando a igualdade de oportunidades e a transparência no processo eleitoral, contornando o financiamento privado, que pode gerar influência indevida de empresas e grupos econômicos nos processos eleitorais..

6.2 PONTOS A FAVOR DO FINANCIAMENTO PRIVADO

⁶⁴ RIBEIRO, Renato Janine. Financiamento de campanha (público versus privado). In: ANASTASIA, Fátima. AVRITZER, Leonardo (org.). Reforma Política no Brasil. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, p.78

⁶⁵ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7 Ed. São Paulo, Atlas, 2011, p.337

Impreterivelmente, O financiamento privado de campanha é uma forma de financiamento eleitoral em que empresas, pessoas físicas ou entidades podem fazer doações em dinheiro para os partidos políticos ou candidatos que desejam apoiar.

No Brasil, o financiamento privado de campanha foi utilizado durante muitos anos como principal fonte de recursos para as campanhas eleitorais. Porém, em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) considerou inconstitucionais as doações de empresas para campanhas eleitorais, sob a justificativa de que essa prática poderia gerar desigualdades entre os candidatos e comprometer a lisura do processo eleitoral. Desde então, o financiamento privado de campanha para empresas está proibido.

Atualmente, as doações privadas permitidas são aquelas feitas por pessoas físicas, que podem doar até 10% de sua renda bruta anual para campanhas eleitorais. Além disso, há a possibilidade de doações de outros tipos de entidades, como partidos políticos e comitês financeiros de candidatos.

É importante ressaltar que as doações privadas para campanhas eleitorais devem ser realizadas de forma transparente e registradas na Justiça Eleitoral. As empresas e pessoas físicas que fazem doações devem estar identificadas na prestação de contas do candidato ou partido político. Além disso, existem limites de doação para pessoas físicas, estabelecidos em lei.

O objetivo do financiamento privado de campanha é permitir que candidatos e partidos políticos possam arrecadar recursos financeiros para as campanhas eleitorais e, assim, competir em igualdade de condições com outros candidatos e partidos. No entanto, a prática também pode gerar influência indevida de doadores na tomada de decisões políticas, o que pode comprometer a lisura do processo eleitoral. Por essa razão, o financiamento privado de campanha tem sido alvo de discussões e reformas ao longo dos anos.

6.3 RAZÕES CONTRÁRIAS AO FINANCIAMENTO PRIVADO

“Nossos políticos são uma desgraça e o dinheiro é a raiz do problema”. Impreterivelmente, essa frase do jurista norte-americano Ronald Dworkin, ecoa até

os dias hodiernos, servindo como justificativa para resumir o dilema entre a crise de representação e legitimidade do sistema político e o financiamento público das campanhas eleitorais (provando, como já foi dito, ser esta uma questão premente para a democracia não exclusivamente no Brasil, mas também em diversos outros países, ao redor do globo).

Ao analisar de modo mais frio e menos passional, depreende-se, da fala de Dworkin, que há críticas acerca do notável desequilíbrio na competição eleitoral – sobretudo ao relembrar do já comentado modelo de financiamento estadunidense – em primeiro momento. Possível também perceber a crítica tanto com a subversão do princípio democrático da igualdade política; quanto com a dependência dos candidatos eleitos, em face dos seus financiadores.

Ao que compete à primeira crítica feita por Dworkin, referida à possível distorção no processo eletivo pelo peso dos acachapantes recursos financeiros utilizados em campanhas ou até mesmo pela distribuição desses recursos entre os competidores. Indo além, pode-se inferir que seu argumento cerne tem sido apontar o encarecimento das campanhas eleitorais como um forte indicador do crescente e inevitável desequilíbrio na competição eleitoral a partir da forma de captação e distribuição de recursos.

De igual sorte, o filósofo político John Rawls, frente a enorme desigualdade, concernentes ao recursos financeiros entre as forças políticas, observando a influência do poder econômico sobre estas forças, sustentou que o único mecanismo capaz de viabilizar o requisito da liberdade ser observada nos processos eletivos. Para Rawls o “valor equitativo das liberdades políticas” seria o mecanismo com poderes para regular a aplicação prática da liberdade devida aos cidadãos. O valor equitativo das liberdades políticas acabaria por requerer que, pelo menos, parte das campanhas eleitorais fossem financiadas pelos cofres públicos e que a força do poder econômico nas eleições fosse drasticamente reduzida.⁶⁶

Evidencia-se que o financiamento de campanhas eleitorais em território brasileiro é misto, como leciona Elton Somensi de Oliveira⁶⁷, de modo que há utilização de recursos públicos diretos, por intermédio da utilização e captação de

⁶⁶ RAWLS, John. Uma teoria da justiça – São Paulo: Martins Fontes, 1997, p.387

⁶⁷ DE OLIVEIRA, Elton Somensi. Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 40, n. 1, p.113, jan./jun. 2014

recursos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), como mencionado anteriormente. Por conseguinte, como foi possível observar nas eleições de 2018, a captação de recursos indiretos, como por exemplo a concessão de tempo na televisão, bem como no rádio parapropaganda eleitoral e também imunidade tributária para os partidos políticos.

Destarte, denota-se também a arrecadação financeira de caráter privado, por meio de doações e de cessões de bens móveis e imóveis. Portanto, faz-se inegável a necessidade de manutenção do sistema misto de financiamento no país, visto que o modelo de financiamento exclusivamente público se faz categoricamente insustentável, em decorrência direta das necessidades diversas de investimento do Estado em demasiados setores sociais que carecem de recursos.

Por outro lado, a modalidade de financiamento exclusivamente privado, resultaria em uma severa dependência econômica entre o capital e a política, potencializando uma crescente desigualdade entre os partidos políticos detentores das maiores frações de recursos financeiros e entre os partidos minoritários, impossibilitando uma representatividade igualitária nos cargos públicos. Deste modo, nota-se que os modelos de financiamento de cunho exclusivo, tanto público quanto privado, não cessariam as condutas fraudulentas envolvendo o poderio econômico, fazendo-se imperiosa a manutenção do modelo misto hodierno.

7 JULGAMENTO DA ADI 4.650

Ao discorrer acerca do financiamento privado de campanha, faz-se categoricamente peremptório destacar que, ao que compete a modalidade de financiamento por pessoas jurídicas, o julgamento da ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº 4.650/DF, em 2015, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), determinou a proibição expressa de doação de pessoas jurídicas nas eleições de qualquer natureza, tendo como relator o Ministro Luiz Fux, que votou em favor da inconstitucionalidade da modalidade privada de financiamento.

Nesta senda, a maioria dos ministros votou pela inconstitucionalidade da doação por empresas, sob a alegação de que ela fere princípios fundamentais da Constituição Federal, como o da igualdade política e o da isonomia, foram contrários: Min. Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Dias Toffoli, Ricardo Lewandowski, Luis Roberto Barroso e Marco Aurélio. Os ministros em questão destacaram que as empresas têm interesses próprios e, ao financiarem campanhas, podem influenciar nas decisões políticas do país. Por outro lado, restam votantes, em parcela minoritária do STF, os seguintes Ministros: Celso de Melo, Gilmar Mendes e Teori Zavascki.

7.1 VOTO TEORI ZAVASCKI NA ADI 4650

Destarte, faz-se imperioso destacar a sábia intenção preconizada pelo Ministro Teori Zavascki, em seu voto na ADI nº 4.650/DF, fundamentando-o na intenção de denotar que as doações realizadas pelas empresas privadas não seriam, de modo algum, inconstitucionais. Pautou-se também no entendimento de que o pretendido na Constituição da República é o combate à influência demasiadamente abusiva da injeção desregrada do poderio financeiro, nas eleições, de modo que é completamente compreensível e saudável a existência de aportes financeiros externos, oriundos da iniciativa privada para exercício das campanhas eleitorais e, em corolário, a democracia, não havendo que se negar que as doações por pessoas físicas também visam seus benefícios individuais e não impedem a ocorrência também de caixa dois em campanhas eleitorais. Portanto, ainda exalta Teori Zavascki que mais coerente do que banir as doações por pessoas jurídicas, seria permiti-las, com determinadas ressalvas (pág.138 do acórdão)⁶⁸

Além disso, ainda arguiu de modo circunspecto que mais sábia seria, na modalidade de financiamento privado realizado por pessoas naturais, com base no princípio da igualdade, a existência de valores iguais e padronizados aos doadores, quaisquer que sejam as condições econômicas dos interessados em destinar

⁶⁸ Supremo Tribunal Federal. Voto. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650 Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília: 11 dez. 2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1032954>

recursos próprios às campanhas.

Neste sentido, invariavelmente, O Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC acabaria por perder o sentido e teria seu objetivo caracterizado por ineficiente, visto que existiriam doações privadas, tanto por parte das pessoas físicas, quanto das jurídicas. Além de que, ainda poderia resultar na revogação do FEFC, já que não compartilharia de sentido em existir, visto que poderia ser instituído o encaminhamento habitual dos já suficientes valores do Fundo Partidário, como principal modo de exercer a manutenção do aparato eleitoral, mantendo o funcionamento dos grupos partidários, de forma direta. Afinal, a modalidade de financiamento público direto pelo Fundo Partidário é capaz de garantir a existência de partidos políticos no Brasil.⁶⁹

Por conseguinte, infere-se que a destinação dos valores previstos do FEFC, em consonância com as diretrizes orçamentárias da União, poderia ser melhor aproveitada em áreas distintas que efetivamente necessitem de recursos mais abrangentes, visando um desenvolvimento mais próspero dos certames políticos e eleitorais, bem como de segmentos diversos.

7.2 VOTO LUIZ FUX NA ADI 4650

Dentre os votos favoráveis à inconstitucionalidade destaca-se o do relator, ministro Luiz Fux, que em seu voto, destacou a crise de representação que vive o cenário político brasileiro hodierno, realçando destaque para a excessiva importância que as sociedades empresárias estavam desempenhando na seara do processo eleitoral, no Brasil. Isto posto, serviu como preceito orientador da decisão do Min. Relator, no sentido de julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade – *sub judice*.

Argumentação esta que perpassou pelos votos de todos os ministros favoráveis à tramitação da ADI nº 4650, a ideia de que o STF estava incubido de salvar o cenário político brasileiro da época, supostamente, fadado ao ininterrupto e perene abuso do poder econômico nos trâmites eletivos.

⁶⁹ MOTTA, Sylvio. Direito Constitucional: Teoria, jurisprudência e questões. 27. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018. P. 485

Por conseguinte, fez ponderações acerca dos efeitos da participação ativa de pessoas jurídicas nos trâmites eletivos:

“De início, não me parece que seja inerente ao processo democrático, em geral, e à cidadania, em particular, a participação política por pessoas jurídicas. É que o exercício da cidadania, em seu sentido mais estrito, pressupõe três modalidades de atuação cívica: o *ius suffragii* (i.e., direito de votar), o *jus honorum* (i.e., direito de ser votado) e o direito de influir na formação da vontade política através de instrumentos de democracia direta, como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de leis [...] Por suas próprias características, tais modalidades são inerentes às pessoas naturais, 49 afigurando-se um disparate cogitar a sua extensão às pessoas jurídicas.”⁷⁰

A partir desta proibição, visou-se limitar ou até mesmo inibir o abuso do poder financeiro, por intermédio das doações de quantias vultuosas das empresas privadas, que acabavam por objetivar, com a diplomação dos candidatos ou dos grupos partidários financiados, diversas políticas de governo voltadas para seus benefícios próprios.

Assim, conforme o voto do ministro relator, a disposição e gozo dos direitos políticos seria categoricamente incompatível com a natureza das personalidades. Afinal, alegou existir uma ímpar distância entre a defesa de um posicionamento político por uma empresa e a suposta indispensabilidade das doações por ela feita.

Isto posto, o Min. Luiz Fux ainda descartou a possibilidade de as vedações às contribuições de pessoas jurídicas fosse dificultar, tampouco inviabilizar o custeamento das campanhas eleitorais. Afinal, ele defendeu que os partidos permanecerão com acesso ao acachapante fundo partidário e eleitoral. Discordando, ainda por cima, que esta vedação pudesse ser encarada como um cerceamento ao direito de expressão das pessoas jurídicas.

8 ABUSO DO PODER ECONÔMICO

Além de se presenciar o abuso do poder econômico que, em sentido mais

⁷⁰ FUX, Luiz. Voto: Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650. Distrito Federal, 2015. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>> . Acesso em 19 de fevereiro de 2022

utilizado do termo, serve como escambo: é vendido o voto do eleitor, com expectativa de se receber favores ou até mesmo bens, como forma de troca. Exemplos que ficaram destacados como situações de isenção fiscal, a aprovação ou rejeição de projetos de lei de interesses particulares, a realização de contratos e de licitações administrativas pactuadas de forma prévia, sob o pretexto da doação de recursos.

Há ainda que se falar nas modalidades de abuso do poder econômico, podendo ser tanto (i) direto, quanto (ii) indireto. Nesta senda, as explicações de Djalma Pinto fazem-se essenciais para compreender a temática.

“O abuso do poder econômico pode ser direto ou indireto. Diz-se direto quando praticado pelo próprio candidato. Por exemplo, quando coordena pessoalmente a distribuição de cesta básica, de tijolos ou dinheiro a eleitores carentes. Indireto, quando terceiros realizam o aliciamento com o objetivo de favorecer seu candidato que, mesmo tendo ciência do fato, não coíbe o impede sua prática. Tal ocorre no caso de fornecimento de ônibus por simpatizantes do candidato para transportar pessoas carentes, poucos dias antes do pleito, exigindo que votem no candidato por eles indicado como contrapartida pelo benefício recebido.”⁷¹

Ademais, faz-se imperioso considerar também que financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais são categoricamente peremptórias para a manutenção da democracia. Contudo, esta injeção de capital privado, de modo desregrado gera desigualdade, como explica Kofi. A. Annan:

The explosive growth in campaign expenditures fuels the perception that wealth buys political influence and threatens political equality. e abuse of state resources by the ruling party to put itself in an advantageous position also remains a problem in many countries. is lack of a level playing field prohibits the equal participation and representation of all citizens in democratic political processes. There is clearly an urgent need to better control political finance. Governments should regulate political donations and expenditures effectively. This will require full transparency and disclosure of donations, with penalties for non-compliance. Effective monitoring and enforcement of regulations are also crucial.⁷²

Além de que, foram constatadas, ao longo das diversas eleições, incontáveis

⁷¹ PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal – Noções Gerais. 4. ed. São Paulo: Atlas S. A, 2008. 5. ed. São Paulo: Atlas S. A, 2010, p.10

⁷² LETERME, Yves. Funding of political parties and election campaigns: a handbook on political finance. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014, p. III-IV.

incongruências, intimamente atreladas à inexistência de doações ligadas a ideologias partidárias compactuadas com os objetivos das empresas. Afinal, estas pessoas jurídicas acabavam por doar grandes montantes para uma quantidade bastante plural de candidatos que, na concepção das empresas, tivessem maiores chances de serem eleitos, conforme o resultado dos pleitos anteriores. Além disso, as quantias destinadas por empresas privadas aumentaram, de forma expressiva, com o decorrer dos anos, como faz-se perceptível a partir da análise dos dados divulgados pelo TSE, no projeto Às Claras, demonstrando os valores exorbitantes que rodearam as eleições de 2014, com a JBS S/A doando mais de 300 milhões de reais.⁷³

Do mesmo modo que a pesquisa revela que se faz possível observar que as próprias doações empresárias enaltecem e delimitam um perfil de concentração do recurso doado. Com uma potencialização de capital concentrado em 3 partidos, PT, PMDB e PSDB, de magnitude indiscutível no cenário brasileiro, abrangendo cerca de 3 bilhões de reais em arrecadação privada, já em 2018 percebe-se a manutenção dos mesmos 3 partidos com a concentração agora do Fundo Partidário.⁷⁴

Portanto, a existência de poucos atores e a falta de diversidade com que os volumes de recursos são doados, presume a ilação de que as pessoas jurídicas detentoras do capital não agiram por preferência ideológica, e sim por motivações similares aos investimentos financeiros, promovendo resultado diverso de uma eleição baseada no princípio da lisura.

Nesse sentido, como supramencionado, após o julgamento de inconstitucionalidade de doações por empresas privadas, em 2015, visando contemplar as carências financeiras em decorrência desta vedação, foi aprovada, pelo Parlamento, a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha – FEFC. Desta maneira, imputando a responsabilidade ao governo de financiar, de forma direta, estritamente nos anos eleitorais, candidatos e grupos partidários. Com a quantia sendo repassada no valor de R\$ 1.716.209.431,00 (um bilhão, setecentos e dezesseis milhões, duzentos e nove mil e quatrocentos e trinta e um

⁷³ Fonte: Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Projeto Às Claras. Disponível em: <http://www.asclaras.org.br/@index.php?ano=2014>

⁷⁴ CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento de campanhas no debate da reforma política: do relatório caído ao mercado de financiamento. p.31. Editora Transparência Eleitoral. Brasília. 2020, p.23

reais), no pleito de 2018, aos 35 partidos existentes no país e devendo os estatutos estarem registrados no Tribunal Superior Eleitoral.

Neste sentido, com a restrição de doação das pessoas jurídicas, quanto ao financiamento de campanha eleitoral, foi identificada esta alternativa em destaque, a fim de manter o aparato eleitoral: a ampliação da participação dos recursos públicos nas campanhas eleitorais. Nesse sentido, foi a Lei 13.488/2017 que acabou por criar o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, além do Fundo Partidário já existente, previsto na Constituição Federal de 1988.

Diante do exposto, ao passo que a vedação de doação por pessoas jurídicas nas eleições foi ocorrendo, denotou-se que, apesar de notável diminuição de utilização de recursos privados nas campanhas eleitorais de 2016, infere-se que ainda é destinada uma exorbitante quantia pública do orçamento estabelecido pela União para o lançamento das campanhas eleitorais dos candidatos e dos grupos partidários, no Brasil.

Portanto, inobstante encontrar-se expresso nas diretrizes orçamentárias do ano eleitoral, o exorbitante gasto público com o Fundo Especial de Financiamento de Campanha Eleitoral - FEFC, promove um embate frontal à crise econômica em que se encontra o Brasil. Sobretudo por esta quantia

destinada ao FEFC ainda coexistir com o Fundo Partidário e com a possibilidade de doações por pessoas físicas, visando tão somente manter recursos para as campanhas dos candidatos, bem como para o aparato eleitoral, as quais já se encontram categoricamente municiadas, em decorrência das massivas quantias injetadas pelo Estado e, em corolário, pela própria população seja voluntariamente ou por intermédio do pagamento de impostos.

Por conseguinte, uma alternativa plausível para o Brasil é justamente voltar a permitir as doações de pessoas jurídicas, mas com limites mais restritos, como era previsto no então revogado art. 81, §1º da Lei nº 9.504/97:

Art. 81. As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.

§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.

Afinal, acaba por conceder às pessoas jurídicas o poder de influenciar, de forma direta, os resultados do pleito e acaba por propor uma relativização sobre a capacidade econômica contributiva das empresas privadas existentes no país aptas a contribuir nas campanhas eleitorais, destituindo o papel dessas empresas como investidoras nas eleições, mas enaltecendo suas condutas como financiadoras do aparato eleitoral.

Além de que, desinflaria a quantidade de captação de recursos públicos angariados pela máquina estatal, a partir de uma imposição necessária de um valor financeiro palpável, mas não irrisório, visando uma maior isonomia entre as variadas empresas que quisessem realizar doações aos partidos políticos e aos candidatos. Bem como baseado em um viés cada vez menos econômico e mais ideológico desses financiamentos, limitando doações de empresas a apenas um partido político, promovendo a possibilidade de diminuir as

chances de corrupção e realização de ilícitos visando contemplar benefícios particulares do Governo, após o pleito.

8.1 DO CRIME DE CAIXA DOIS

Nesta senda, não há que se prosseguir, sem antes tratar sobre a modalidade de crime do caixa dois. Afinal, é tido como um dos principais crimes eleitorais cometidos no Brasil, logo ao lado do crime de (i) propaganda eleitoral irregular: a distribuição de material impresso não autorizado, propaganda em locais proibidos, como escolas e igrejas, e propaganda eleitoral na internet fora do período permitido; e (ii) Compra de votos: oferecer, prometer ou entregar dinheiro, bens ou vantagens em troca de votos.

O crime de caixa dois é um dos mais comuns em eleições no Brasil e consiste na prática de doações não declaradas à Justiça Eleitoral, sendo essa modalidade criminosa norteadora da argumentação contrária ao financiamento privado de campanha, objeto julgado na ADI nº4650.

Essas doações podem ser feitas em dinheiro ou por meio de bens e serviços, com o objetivo de ocultar a origem e o destino dos recursos utilizados na campanha eleitoral. Os termos “caixa dois” e lavagem eleitoral referem-se justamente à disposição e manuseio de somas pecuniárias não contabilizadas, tampouco declaradas pelo órgão competente, além da torpe e nefasta tentativa de fraudar a fiscalização eleitoral.

Neste sentido, a legislação brasileira prevê o crime de caixa dois no art. 350 do Código Eleitoral, que dispõe sobre a falsidade ideológica eleitoral. O dispositivo criminaliza a omissão de informações em documentos apresentados à Justiça Eleitoral, incluindo as prestações de contas das campanhas eleitorais. O crime de caixa dois pode ser cometido tanto pelo doador quanto pelo candidato ou partido que recebe o recurso, como pode ser observado a seguir:

Art. 350. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais:

Pena - reclusão até cinco anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa, se o documento é público, e reclusão até três anos e pagamento de 3 a 10 dias-multa se o documento é particular.

Parágrafo único. Se o agente da falsidade documental é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo ou se a falsificação ou alteração é de assentamentos de registro civil, a pena é agravada.

Entrementes, o caixa dois é um crime de difícil identificação e prova, já que é cometido por intermédio de transações financeiras clandestinas e não declaradas. Como se percebe, destaca-se que a impunidade é um problema recorrente nesses casos, uma vez que as penas aplicadas são brandas e a investigação muitas vezes é prejudicada por falta de recursos e pessoal adequado, apesar de o crime de caixa dois ser uma prática antiga no Brasil e é perpetuado no sistema eleitoral atual, mesmo com as tentativas de combate e de fortalecimento da transparência nas

doações eleitorais.

9 CONCLUSÃO

Invariavelmente, ao se debruçar sobre a presente temática, restam poucas dúvidas acerca de qual caminho o Brasil há de trilhar, a fim de se desenvolver uma sociedade politicamente mais consciente: A revisão do tema debatido na ADI nº 4650/DF. Conforme explicitado outrora, a argumentação de defesa do financiamento público de campanhas está calcada unicamente no diagnóstico que se faz das distorções geradas pela força do poder econômico nas disputas eleitorais, distorções estas que promovem o desequilíbrio em um trâmite eletivo.

Fato inconteste que o capital desempenha forte papel em uma corrida eleitoral. Todavia, esta análise faz-se defasada, em face da situação socioeconômica que o Brasil se encontra nos dias atuais. Indo além, o julgamento da ADI supramencionada adota uma postura de que o banimento do investimento privado, do mundo jurídico, seria fator decisivo na interrupção de atos ilícitos e capciosos na corrida eleitoral.

Outrossim, o tão clamado impedimento de participação das pessoas jurídicas no financiamento das contas eleitorais, acaba por não impedir esta modalidade privada de financiamento, além de tornar ainda mais difícil a fiscalização, por parte da Justiça Eleitoral. Ao passo que impede uma imediata e controlada vinculação dos investidores, em termos de quantias, remetentes e destinatários, marginalizando os investimentos, dificultando inclusive eventuais responsabilizações perante crimes eleitorais. Afinal, vale recordar que os crimes de caixa dois são de difícil comprovação.

Nesta seara, resta translúcido que o montante destinado para o financiamento de contas eleitorais ultrapassa todo e qualquer senso de razoabilidade, inobstante a legitimidade na propositura da ADI. Até porque, os incontáveis e efervescentes escândalos de corrupção tomaram proporções consideráveis, à época da decisão. Todavia, a legitimidade da ação não reflete em

acerto do STF ao julgar a inconstitucionalidade das doações privadas na corrida eleitoral.

Isto posto, evidencia-se um ativismo judicial do STF que, ao banir a modalidade privada de financiamento de campanha, acaba por gerar um modelo completamente novo de financiamento eleitoral, indo além da sua jurisdição. Neste sentido, defende-se ainda que o atual modelo de financiamento acaba por efetuar a manutenção dos grandes partidos, assim como de candidatos tidos como “medalhões”, que recorrentemente disputam e vencem suas candidaturas. Ou seja, resta evidente que o uma necessária renovação das figuras políticas brasileiras faz-se cada vez mais distante, em face do impedimento de novas figuras políticas surgirem com cada vez mais força

Forçoso salientar que a proibição de doações por pessoas jurídicas, como a realizada no julgamento da ADI n.4650/DF, não aparenta ser palatável, em face do sistema democrático em que vivemos. Tampouco parece estar em consonância com o inexorável sistema capitalista que permeia a sociedade. Desta forma, evidencia-se que a atitude do STF em restaurar um sistema de financiamento predominantemente público, por intermédio do banimento do financiamento de pessoas jurídicas em campanhas, é categoricamente equivocada, cabendo uma urgencial revisão da matéria.

Indo além, faz-se categoricamente peremptória a leniência, desde que controlada e supervisionada, dos importes financeiros oriundos de pessoas jurídicas, com intuito de financiar as corridas eleitorais. Afinal, a modalidade de financiamento privado contempla o princípio da liberdade de escolha: onde o Direito Eleitoral assegura a liberdade de escolha dos candidatos e partidos políticos, bem como o direito de voto livre e secreto, para que os cidadãos possam expressar suas opiniões e preferências políticas. Portanto, ao passo que é proibida a oportunidade de financiar aquele candidato de sua preferência, as liberdades e autonomias individuais acabam por ser invariavelmente extirpadas.

Ademais, é de conhecimento notório que a própria Carta Magna viabiliza que pessoas jurídicas de direito privado façam parte do processo eleitoral, influenciando com os aportes financeiros, e auxílio das mais variadas modalidades, em face da confluência de ideais, para com os partidos de maior afinidade política.

Ademais, de acordo com todo o exposto até aqui, constata-se que os

recursos destinados à composição dos fundos trabalhados nesta monografia: Partidário e Eleitoral, receitas e gastos estão publicizados nas ferramentas de controle social. Todavia, o uso desregrado e quase que ininterrupto dessas somas alocados aos partidos políticos, de modo categoricamente discricionário é fato gerador das polêmicas abordadas, além de conflitar com os avanços do controle social, assim como da sociedade em sua completude. Afinal, são realocadas somas incomensuráveis, com o mero intuito de promover determinado candidato, ao invés de promover reestruturações em esferas sociais carentes de atenção, como a Saúde, Educação, Planejamento Urbano, dentre tantas outras mazelas brasileiras.

Por fim, não bastasse o cerceamento da autonomia do eleitor, este ainda sofre com a exorbitante soma de capital e recursos da máquina pública, com intuito de financiar todas as campanhas eleitorais. Ora, a arrecadação destes recursos é advinda da captação de impostos dos cidadãos, ou seja, além de não ser capaz de apoiar livremente o seu candidato de preferência, o eleitor ainda se encontra na condição de financiar e sustentar todo o restante da massa política, com a qual, muitas das vezes, não concorda. Reforça-se, portanto, a imperativa necessidade de revisão do modelo de financiamento hoje utilizado pelo Brasil, visando dispor de mais recursos em setores que efetivamente necessitam de suporte.

REFERÊNCIAS:

ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de. Reflexões sobre a nova tipologia das resoluções do Tribunal Superior Eleitoral. In: Estudos Eleitorais. TSE. Volume 5, Número 2, maio/ago. 2010

Assembleia da República. Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais. Diário da República – I SÉRIE A - n.º 140/2003. Portugal: 20/06/2003. Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/19-2003-692850>. Acesso em: 04/06/2022

BACKES, Ana Luiza. Financiamento partidário e eleitoral: Alemanha, França, Portugal e Espanha. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados. Março. 2013.

BACKES, Ana Luiza. Legislação sobre Financiamento de Partidos e de Campanhas Eleitorais no Brasil, em Perspectiva. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2001.

BARREIROS NETO, Jaime. Direito Eleitoral. 1. ed. Bahia: JusPODIVM, 2011. _____. Ponderação de Interesses e meio Ambiente no Direito Brasileiro. 1. ed. Bahia: JusPODIVM, 2011

BRASIL. Lei Complementar nº 101/2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm Acesso em: 25/03/2023

BRASIL. Lei Nº 4.737, DE 15 DE JULHO DE 1965. Institui o Código

Eleitoral. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%204.737%2C%20DE%2015%20DE%20JULHO%20DE%201965.&text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Eleitoral.,%20de%20abril%20de%201964.

Acesso em: 25/07/2022

BRASIL. Lei Nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm.

Acesso em: 15/08/2022

BRASIL. Lei Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 18/11/2022

BRASIL. Lei Nº 13.488, DE 6 DE OUTUBRO DE 2017. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm. Acesso em: 25/07/2022

BRASIL. RESOLUÇÃO Nº 23.604, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2019. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade dos Partidos - da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.. Disponível em:

<https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019> Acesso em: 22/03/2023

CÂNDIDO, Joel J. Direito eleitoral brasileiro, 11ª ed., 3ª Triagem, 2005, Ed. Epidro

CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital, Fundamentos da Constituição, Imprensa: Coimbra, Coimbra Ed, 2007.

CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento de campanhas no debate da reforma política: do relatório caído ao mercado de financiamento. p.31. Editora Transparência Eleitoral. Brasília. 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8081> Acesso em: 20/05/2022

COÊLHO, Marcus Vinicius Furtado. Direito eleitoral e processo eleitoral – Direito penal eleitoral e direito político. 2ª ed. Revista, atualizada e ampliada – Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

COÊLHO, Marcus Vinícius Furtado. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral: Direito Penal Eleitoral e Direito Político. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010

DA SILVA, José Afonso, Curso de Direito Constitucional Positivo, 9ª ed., São Paulo: Malheiros, 1993.

DA SILVA, Rogério Pires. Financiamento de campanhas eleitorais e a recente proibição de doações de pessoas jurídicas. Revista dos Tribunais |vol. 970/2016.

DE OLIVEIRA, Elton Somensi. Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 40, n. 1, p.113, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8052> Acesso em: 25/05/2022

Eleição presidencial francesa: candidatos com menos de 5% dos votos apelam à vaquinha para pagar contas de campanha: Rádio Francesa Internacional. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/rfi/2022/04/11/eleicao-presidencial-francesa-candidatos-com-menos-de-5-dos-votos-apelam-a-vaquinha-para-pagar-contas-de-campanha.htm> Acesso em: 28/05/2022

Financiamento eleitoral sob a ótica da democracia, por Luís Roberto Barroso. Produzido por Canal UM BRASIL. Veiculado em 2020, 30:21.

Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=rUqgrzZ29-c> Acesso em: 15/05/2022

Financiamento privado de campanhas eleitorais. Produzido por TV Brasil. Veiculado em 19/11/2015, 53:01. Disponível em: <https://tvbrasil.ebc.com.br/vertv/episodio/financiamento-privado-de-campanhas-eleitorais>. Acesso em: 15/05/2022

FUX, Luiz. Voto: Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650. Distrito Federal, 2015. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542> . Acesso em 20/08/2022

GODOY, Arnaldo. O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos: da doutrina do one man, one vote, ao dogma do one dólar,one vote. Universitas JUS, Brasília, v. 26, n. 2, 2015. Disponível em:

<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/viewFile/3581/281>

Acesso em: 28/05/2022

GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011

HUNGRIA, Wladimir. Propaganda Política. 1º Seminário de Direito Eleitoral: Temas Relevantes para as Eleições de 2012 , Rio de Janeiro, 2021, p. 322.

Disponível em:

<https://www.emerj.tjrj.jus.br/serieaperfeicoamentodemagistrados/paginas/series/7/seminariodedireitoeleitoral.pdf> . Acesso em: 18/11/2022

JACOB, Juliana. O financiamento de campanhas eleitorais: análise comparatória entre o sistema brasileiro e o português e a relação com o sistema francês e o norte-americano. De Jure: revista jurídica, Belo Horizonte, v. 15, n. 26, p. 25-73, jan./jun. 2016. Disponível em:

<https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2842?show=full> Acesso em: 28/05/2022

MEIRIM, José Manuel. O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais: introdução e notas à Lei nº 72/93, de 30 de novembro. Lisboa: Aequitas, 1994.

MIRANDA, Jorge. Manual de direito constitucional: estrutura constitucional da democracia. Lisboa: Coimbra, 2007.

MIRANDA, Jorge. Constituição e Democracia. VII: Coimbra, 2007.

Disponível em: <http://s.oab.org.br/arquivos/2017/03/jorge-miranda-07-03-constituicao-e-democracia.pdf> Acesso em: 01/06/2022

MOTTA, Sylvio. Direito Constitucional: Teoria, jurisprudência e questões. 27.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

NASSMACHER, Karl-Heinz. O financiamento de partidos na Alemanha posto à prova. In: SPECK, Bruno Wilhelm et all. Os custos da Corrupção. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

O financiamento público de campanhas pelo mundo. Deutsche Welle.

Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/o-financiamento-publico-de-campanhas-pelo-mundo.ghtml> Acesso em: 28/05/2022

OLIVEIRA, Wellington; AMARAL, Sérgio Tibiriçá. Direitos Políticos: Os Instrumentos Da Democracia. ETIC - Encontro de Iniciação Científica , v. 10, n. 10, p. 2, 2014. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/issue/view/64>. Acesso em: 18/11/2022

PINTO, Djalma. Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. Noções Gerais. ed. São Paulo: Atlas, 2008

Plenárias - Proibido financiamento privado de campanhas. Produzido por STF. Veiculado em 2016, 23:16. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=asJQiX49JTs> Acesso em: 15/05/2022

RABAT, Márcio Nuno. O Financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e a proposta de financiamento público exclusivo. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2011.

RAWLS, John. Uma teoria da justiça – São Paulo: Martins Fontes, 1997

RIBEIRO, Fávila. Direito eleitoral, 2ª ed., Rio de Janeiro, Ed. Forense

RODRIGUES, Ilda Carvalho. O financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais. Eleições: Revista de Assuntos Eleitorais, Lisboa, n. 11, 2007

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. Brasília a. 49 n. 193 jan./mar. 2012

Disponível em:

https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/49/193/ril_v49_n193_p31.pdf Acesso em:

05/06/2022

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. Novos Estudos CEBRAP, n. 73. nov. 2005

SAMUELS, David. Financiamento de campanha e eleições no Brasil. In: BENEVIDES, Maria Victoria; VANNUCHI, Paulo; KERCHE, Fábio (Orgs.).

Reforma política e cidadania. São Paulo: Instituto da Cidadania, 2003, p.370.

SENADO FEDERAL. Doações para campanhas necessitam de atenção às regras. Disponível em:

<https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/09/14/doacoes-para-campanhas-necessitam-de-atencao-as-regras>. Acesso em: 26/04/2023

SPECK, Bruno Wilhelm. Game over: duas décadas de financiamento de campanhas com doações de empresas no Brasil REB. REVISTA DE ESTUDIOS BRASILEÑOS I PRIMER SEMESTRE 2016 I VOLUMEN 3 -NÚMERO 4.

Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/4404> Acesso em: 01/06/2022

SPECK, Bruno Wilhelm. Sobre a reforma do financiamento eleitoral.

Folha de São Paulo, Tendências/Debates, 24/03/2004.

SPECK, Bruno Whilhem. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2005

STF conclui julgamento sobre financiamento de campanhas eleitorais. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015&ori=1>. Acesso em: 18/01/2023

Supremo Tribunal Federal. Voto. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650 Distrito Federal. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília: 11 dez. 2013.

Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1032954> Acesso em: 01/03/2022

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Conheça as diferenças entre Fundo Partidário e Fundo Eleitoral. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Outubro/conheca-as-diferencas-entre-fundo-partidario-e-fundo-eleitoral>. Acesso em: 25/04/2023

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL Doações de pessoas jurídicas estão proibidas nas Eleições 2016. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2016/Agosto/doacoes-de-pessoas-juridicas-estao-proibidas-nas-eleicoes-2016>. Acesso em: 01/05/2023

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em: 01/05/2023

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Prestação de contas eleitorais. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/historia/processo-eleitoral-brasileiro/contas-eleitorais/prestacao-de-contas-eleitorais>. Acesso em: 18/04/2023

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. TSE divulga nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/tse-divulga-nova-tabela-com-a-divisao-dos-recursos-do-fundo-eleitoral-para-2022>. Acesso em: 01/05/2023

TSE divulga montante do Fundo Eleitoral destinado aos partidos para as Eleições 2022. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/tse-divulga-montante-do-fundo-eleitoral-destinado-aos-partidos-para-as-eleicoes-2022#:~:text=O%20Tribunal%20Superior%20Eleitoral%20\(TSE,para%20as%20E lei%C3%A7%C3%B5es%20Gerais%20de](https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/tse-divulga-montante-do-fundo-eleitoral-destinado-aos-partidos-para-as-eleicoes-2022#:~:text=O%20Tribunal%20Superior%20Eleitoral%20(TSE,para%20as%20E lei%C3%A7%C3%B5es%20Gerais%20de). Acesso em: 12/12/2022

VARGAS, Alexis Galiás de Souza. Princípios Constitucionais de Direito Eleitoral. Tese (Doutorado em Direito) . Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC. São Paulo: 19 de junho de 2009, Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/8641>. Acesso em: 18/11/2022