

## Algumas Reflexões sobre o Financiamento Político e Eleitoral à Luz das Estatísticas

**ANA KARINA VASCONCELOS DA NÓBREGA**

Bacharela em Direito pela Universidade Federal do Piauí, Analista Judiciário do TSE, Mestre em Direito e Políticas Públicas pela Uniceub.

Submissão: 30.07.2015

Decisão Editorial: 02.06.2016

Comunicação ao Autor: 02.06.2016

**RESUMO:** O presente artigo tem por finalidade promover algumas reflexões sobre o modelo do financiamento político e eleitoral adotado no Brasil, objetivando a discussão do tema à luz das estatísticas, e, assim, contribuir para o estudo da matéria. Avalia-se como o sistema eleitoral vem refletindo no alto custo das campanhas. Analisa-se, em linhas gerais, a legislação que trata da matéria no Brasil e, no direito comparado, Estados Unidos e França. Aborda-se como a influência do poder econômico no resultado das eleições, em nível mundial, vem tentando “capturar” a democracia. Mediante os Relatórios das Eleições elaborados pelo Tribunal Superior Eleitoral, demonstram-se, quantitativamente, os números das doações e dos gastos de campanha dos três colocados mais votados nas eleições presidenciais de 2014, os quais são diretamente proporcionais ao resultado obtido. Sustenta-se que as regras que permitiam as doações de pessoas jurídicas a partidos políticos e a campanhas eleitorais estavam dispostas de forma inconstitucional no ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que acabavam permitindo o que a própria Constituição proíbe no art. 14, § 9º, ou seja, a influência do poder econômico no resultado dos pleitos eleitorais. Verifica-se que a alteração dessa sistemática do financiamento eleitoral, pode reduzir a influência do poder econômico no resultado dos pleitos. Propõe-se que sejam estabelecidos limites de gastos às campanhas eleitorais, independentemente da proibição das contribuições de pessoas jurídicas, com a fixação de um valor para as doações permitidas, ou seja, um teto.

**PALAVRAS-CHAVE:** Doações; pessoas jurídicas; ausência; limite de gastos; teto.

**ABSTRACT:** This article aims to promote some thoughts on the model of the political and electoral financing adopted in Brazil, aiming to discuss the topic in the light of statistics and thus contribute to the study of matter. It is estimated as the electoral system is reflecting the high cost of campaigns. It is analyzed, in general legislation dealing with the matter in Brazil and, in comparative law, the United States and France. We discuss the influence of economic power in the election result, worldwide, has been trying to “capture” democracy. Through the Elections of the reports prepared by the Superior Electoral Court to demonstrate quantitatively the numbers of donations and campaign spending of

the three placed most votes in the 2014 presidential elections, which are directly proportional to the result. It is argued that the rules allow donations from legal entities to political parties and election campaigns were willing unconstitutionally in the Brazilian legal system, to the extent that ended up allowing that the Constitution prohibits the art. 14, § 9, that is, the influence of economic power on the outcome of elections. It appears that the change of this system of election financing, can reduce the influence of economic power on the outcome of elections. It is proposed to be established spending limits for election campaigns, regardless of the ban on contributions from corporations, by setting a value for the allowable donations, that is a ceiling.

KEYWORDS: Donations; legal entities; absence; spending limit; ceiling.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Propostas de reforma da legislação; 2 Da influência do poder econômico no resultado dos pleitos eleitorais à luz das estatísticas; 2.1 Dos gastos nas eleições presidenciais; 2.2 Dos escândalos de corrupção política em nosso País envolvendo o financiamento de campanhas; 3 Da proibição da influência do poder econômico no resultado das eleições no Texto Constitucional; Conclusão; Referências.

## INTRODUÇÃO

A heterogeneidade estrutural da sociedade brasileira pode ser considerada uma grande característica de nosso processo histórico de desenvolvimento, tendo como consequência uma ordem social afetada por desequilíbrios sociais, políticos e econômicos. Sob o aspecto político, comumente observamos comportamentos contraditórios, desde a forma mais atrasada de clientelismo até os padrões de comportamento ideologicamente estruturados.

Nas palavras do Professor Luiz Carlos Martins Alves, “a realidade fática, supercomplexa e difícil, não se rende facilmente aos encantos das ‘leis de papel’, como sucede com a realidade política brasileira e a sua difícil relação com as leis eleitorais”.

A presente explanação tem por fim abordar um tema bastante espinhoso no direito eleitoral e que tem sofrido grandes alterações ao longo dos tempos, qual seja: as demandas pelo financiamento de campanhas à luz das estatísticas e a busca por conter a influência do poder econômico no resultado das eleições.

As hipóteses levantadas são, basicamente, duas: as normas eleitorais da forma como se encontravam dispostas no ordenamento jurídico até a aprovação da Minirreforma Eleitoral (Lei nº 11.165/2015) não estavam conseguindo frear a influência do poder econômico no resultado dos pleitos, conforme podemos verificar, entre outras fontes, nos Relatórios das Eleições elaborados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

A outra diz respeito ao financiamento privado de campanhas por pessoas jurídicas, o qual foi totalmente vedado com a Reforma Política. Sustenta-se que esta “inovação” (cujos padrões já foram utilizados no passado) não é medida

antidemocrática à luz dos arts. 1º, parágrafo único, e 14, *caput*, da Constituição Federal<sup>1</sup>, os quais encerram o princípio republicano, não sendo destinados às pessoas jurídicas.

O elevado custo das campanhas eleitorais e o perfil de quem mais contribuiu (pessoas jurídicas) revelaram a fragilidade de nossa democracia representativa. Tal preocupação pode ser constatada, inclusive, nas palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal e ex-Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, José Antônio Dias Toffoli<sup>2</sup>, quando criticou o financiamento de campanhas por pessoas jurídicas e indagou: “quem financia a democracia no Brasil, são as corporações ou é a cidadania?”

A discussão sobre o reflexo das formas de financiamento de campanha na democracia é um tema bastante polêmico e possui contorno mundial. Vejamos, em linhas gerais, como a matéria tem sido tratada em alguns países como a França e os Estados Unidos.

Na França, após o escândalo envolvendo a campanha vitoriosa do então candidato a Presidente François Mitterrand, foi adotado, em 1988, um sistema mais rígido para controlar o financiamento de campanha, por meio da fixação de um teto; todavia, por não ter logrado êxito, em 1995 foi vedada totalmente a doação de pessoas jurídicas para as disputas eleitorais.

Nos Estados Unidos vigora a proibição legal de que corporações e sindicatos de trabalhadores contribuam direta ou indiretamente para campanhas, inclusive de realizarem, por conta própria, a propaganda eleitoral.

Entretanto, por meio de um julgado da Suprema Corte americana ocorrido em 21.01.2010 (deferindo o pleito de “Citizens United”, por 5 votos a 4), permitiu-se às associações chamadas PACs – Political Action Committes receberem doações de empresas com fins lucrativos (de pessoas físicas e de algumas pessoas jurídicas), originando os “Super PACs”.

Os cinco Juízes da Suprema Corte favoráveis ao fim das restrições legais fundamentaram seus votos na Primeira Emenda da Constituição dos Estados Unidos. Os outros quatro decidiram no sentido de que fossem mantidas as regras infraconstitucionais e que as corporações fossem proibidas de participar

---

1 “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. [...] Art. 14. [...] § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

2 CANÁRIO, Pedro. Toffoli é contra financiamento de campanhas por empresas. 12 de dezembro de 2013, 6h52. *Consultor Jurídico*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-dez-12/ministro-dias-toffoli-financiamento-campanhas-empresas>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

do processo eleitoral americano, por não serem seres humanos, não poderem votar, não poderem concorrer a cargos eletivos e, ainda, diante da possibilidade de serem controladas por capital estrangeiro, tornarem-se passíveis de sofrer influência externa.

Referida decisão, diga-se, conferiu nova interpretação ao sistema eleitoral americano, pois contrariou outros dois precedentes: “Austin Michigan Chamber of Commerce”, de 1990, e “McConnell v. Federal Election Commission”, de 2003.

Em consequência, originou outro precedente que permitiu às corporações (nacionais e/ou multinacionais), inclusive sindicato de trabalhadores, veicularem propaganda a favor ou contra candidatos a cargos eleitos federais, com divulgação em qualquer meio de comunicação.

Conforme o Ministro Dias Toffoli<sup>3</sup>, a decisão provocou uma grande discussão nos Estados Unidos, forçando, inclusive, o Presidente Barack Obama a se manifestar sobre o assunto, ao afirmar que “aquela representou uma vitória das grandes companhias petrolíferas, de *Wall Street*, dos bancos, das companhias de seguro de saúde, ou seja, dos grandes interesses capitalistas contra as vozes dos cidadãos americanos”.

O *New York Times*, na edição de 21.01.2010, também noticiou que a decisão “atingiu o coração da democracia”, e que, agora, se um congressista tentar se opor a um interesse economicamente apreciável, os lobistas poderão ameaçá-lo com gastos astronômicos na tentativa de derrotá-lo nas urnas.

No Brasil, a nossa legislação permitia, de forma bastante ampla, a participação de pessoas jurídicas no processo eleitoral, já que estas podiam financiar tanto as atividades partidárias em anos anteriores às eleições como também as campanhas políticas.

As leis que tratam dos financiamentos de partidos políticos e de candidatos encontram-se dispostas, atualmente, nos seguintes diplomas do nosso ordenamento jurídico: Constituição Federal, Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), Lei nº 9.504/1997 (Lei das eleições) e Resoluções expedidas pelo Tribunal Superior Eleitoral, além da recém aprovada Lei nº 11.165/2015.

## 1 PROPOSTAS DE REFORMA DA LEGISLAÇÃO

Como dissemos, nossa legislação autorizava, além do recebimento de verbas repassadas pelo Poder Público (Fundo Partidário e o acesso gratuito dos

---

3 TOFFOLI, José Antônio Dias. A participação da pessoa jurídica no processo eleitoral brasileiro. In: CIAMPOLINI NETO, Cesar; WARDE JR., Walfrido Jorge. O Direito de Empresa nos Tribunais Brasileiros. Quartier, primavera de 2010. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/empresanostribunaisbrasileiros.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

partidos e candidaturas ao rádio e à televisão, mediante compensação tributária no Imposto de Renda das emissoras de rádio e televisão), que as pessoas físicas e jurídicas contribuíssem durante o período de campanha eleitoral com doações para os partidos e para os candidatos.

Todavia, muito se questionou sobre a participação das empresas nos pleitos eleitorais, por vários motivos, entre estes por não poderem exercer o direito de voto, como também por exercerem uma grande influência no resultado das eleições, gerando certo desequilíbrio entre os candidatos. Ressalte-se que os grupos econômicos podiam doar para todas as siglas, tornando-se quase um investimento!

Argumenta-se que, ao contrário dos cidadãos, cuja prerrogativa relativa ao incentivo econômico surge como uma dimensão do exercício dos direitos políticos, especialmente a autorização para envidar esforços no sentido de que os projetos de lei pelos quais anseia logrem êxito, as pessoas jurídicas existem para perseguirem interesses próprios que visam ao lucro.

Logo, o financiamento de campanha e partidos políticos por empresas não encontraria outra justificativa a não ser o acesso a privilégios disponível, apenas, a quem transita pelo poder.

Pois bem, as normas que regem o financiamento de campanhas e partidos políticos por pessoas jurídicas estavam sendo objeto de estudo no Congresso Nacional há bastante tempo. O Parlamento brasileiro vinha discutindo em várias legislaturas um conjunto de Propostas de Emendas Constitucionais, conhecida como Reforma Política, que buscava encontrar soluções para as problemáticas decorrentes do nosso sistema eleitoral, entre estas destacamos a que tem pertinência com o modelo de financiamento político-eleitoral, objeto do presente estudo.

Um dos projetos que tramita perante o Senado, o PLS 268/2011, de autoria do Senador José Sarney, propõe o financiamento público exclusivo das campanhas. Para seus defensores, as doações privadas deveriam ser proibidas, pois alegam que essa forma de financiamento daria maior transparência e controle nos gastos das campanhas eleitorais, bem como possibilitaria que os candidatos concorressem em igualdade de condições materiais, impedindo que os mais abastados, ou com maior facilidade de captar recursos financeiros privados, fossem fortemente beneficiados com uma campanha eleitoral mais cara. Além disso, os candidatos passariam a ter acesso a um mesmo volume de recursos para realizar suas campanhas, desvinculando-se dos seus financiadores.

Adentrando-se nesse mérito, indaga-se: como, então, seria calculada essa forma de financiamento?

Em relação ao custo do financiamento público, Denise Goulart Schlickmann<sup>4</sup> analisa, segundo pesquisa realizada no *site* do Senado da República, que os recursos orçamentários necessários para o custeio do financiamento público de campanha girariam em torno de R\$ 770 milhões.

Assim, o montante a ser distribuído aos partidos seria igual ao total de eleitores inscritos pela Justiça Eleitoral até o dia 31 de dezembro do ano anterior ao pleito, na proporção de R\$ 7,00 para cada eleitor.

Entretanto, a questão que se coloca é a seguinte: o valor é aceitável ou não é suficiente?

Para os que comparam a quantia despendida no financiamento público com o montante a ser aplicado em políticas sociais deficitárias (como a saúde, por exemplo), a proposta parece não empolgar muito. Além disso, indaga-se se essa ideia não acabaria por estimular o conhecido “caixa dois”.

Os defensores da permissão para o financiamento privado, a seu turno, aduzem que, mesmo sendo público, não haveria como evitar a prática do apoio privado, pois as doações provenientes deste apoio poderiam se dar sem a devida prestação de contas, por meio do “caixa dois”.

Para alguns críticos do atual sistema do financiamento de campanha, o Poder Público não deveria sequer repassar verbas para os partidos, já que estes têm a opção de captar recursos junto aos particulares e pessoas jurídicas.

Evoluindo na discussão da Reforma Política, o Parlamento brasileiro aprovou, recentemente, a Lei da Reforma Política (nº 11.165/2015), também conhecida como Minirreforma Eleitoral. Referida lei foi sancionada em 29.09.2015 pela presidenta afastada Dilma Rousseff (a qual vetou sete itens da Reforma, incluindo o trecho que permitia a doação de empresas a campanhas eleitorais). Em 18.11.2015, a Câmara dos Deputados decidiu manter o veto de Dilma Rousseff ao financiamento empresarial de campanhas eleitorais, bem como prosseguir com a permissão para o financiamento privado por pessoas físicas.

O artigo sobre doações de empresas vetado pela presidente Dilma tinha a seguinte redação: “Doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas para os partidos políticos a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações”.

Mas, diga-se, longe está de findar análise de tal questão, pois ainda se encontra em fase de apreciação no Congresso a PEC 113 A, de 2015, que restabelece a doação de empresas a campanhas. Referido texto já foi aprovado

---

4 SCHLICKMANN, Denise Goulart. *Financiamento de campanhas eleitorais*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2014, p. 565.

pela Câmara e agora aguarda votação em dois turnos no Senado. Como se trata de uma PEC, sua aprovação leva à promulgação pelo próprio Congresso, sem necessidade de sanção pela presidente.

Como se vê, o tema é bastante polêmico e muito ainda tem que ser discutido. Conforme enfatizou o Ministro Dias Toffoli<sup>5</sup> ao defender o estabelecimento de um teto de gastos nas eleições,

[...]

a instituição de um teto de gastos tem como objetivo dar mais equilíbrio às campanhas eleitorais, na medida em que os altos custos levam à base desenfreada por recursos financeiros, o que pode gerar vários efeitos prejudiciais ao processo democrático, como o financiamento ilícito, a corrupção eleitoral, o abuso dos recursos estatais e a ligação indevida entre o *business* e a política.

Outrossim, em relação à transparência das doações e gastos públicos, foi necessário que o Congresso Nacional editasse norma que objetivasse evitar a ocultação das doações, pois, no sistema anterior, muitas empresas preferiam doar para os partidos políticos a fim de que ficasse mais difícil aos interessados saber o destino final dos valores doados.

## 2 DA INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NO RESULTADO DOS PLEITOS ELEITORAIS À LUZ DAS ESTATÍSTICAS

Quando observamos, em termos de percentual, os resultados dos pleitos eleitorais, é por demais evidente o poder econômico transfigurado nas doações empresariais efetuadas nas eleições ocorridas nos períodos de 2004 a 2014.

Conforme informações obtidas a partir de dados publicados no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral<sup>6</sup>, os referidos números percentuais foram os seguintes: 38,84% nas eleições de 2004; 36,07% nas eleições de 2006; 74,72% nas eleições de 2010; 45,40% nas eleições de 2012; e, por fim, 76,47543 nas eleições de 2014. Em relação a este último pleito, só as doações por pessoas jurídicas (para todos os cargos) totalizaram R\$ 3.018.441.547,79.

No que se refere às doações de partidos políticos, pessoas físicas e pessoas jurídicas recebidas pelos três candidatos que obtiveram as votações mais expressivas nas eleições presidenciais de 2014, temos os seguintes valores, conforme pesquisa coletada no TSE<sup>7</sup>:

---

5 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://intranet.tse.jus.br/destaques/acontse.html>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

6 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

7 Idem.

- 1 Dilma Vana Rousseff (PT):
  - Partido político: R\$ 47.756.457,31
  - Pessoa física: R\$ 869.017,00
  - Pessoa jurídica: R\$ 295.017.974,64
- 2 Aécio Neves da Silva (PSDB)
  - Partido político: R\$ 10.973.668,91
  - Pessoa física: R\$ 26.400,00
  - Pessoa jurídica: R\$ 22.100.000,00
- 3 Maria Osmarina da Silva Vaz de Lima (PSB)
  - Comitê financeiro: R\$ 38.980.924,60
  - Pessoa física: R\$ 1.068.000,00
  - Pessoa jurídica: R\$ 3.890.600,00

Ressalte-se que as doações totais (incluindo as supramencionadas) recebidas pelos referidos candidatos importaram em: R\$ 350.836.301,70 (Dilma Rousseff), R\$ 222.925.853,17 (Aécio Neves), e R\$ 43.949.282,05 (Marina Silva).

Diante dos números mencionados, indagamos: por que as doações de pessoas jurídicas para todos os cargos no pleito de 2014 alcançaram a vultosa quantia de R\$ 3.018.441.547,79 a ponto de afirmarmos haver influência do poder econômico no resultado das eleições em prejuízo da democracia?

*Ab initio*, constata-se que a inexistência de um limite, de critérios que impusessem restrições a essas doações, contribuiu para essa realidade e, assim, o poder econômico foi suportando, cada vez mais, as campanhas eleitorais.

Conforme o então Presidente do TSE, em pronunciamento durante o Congresso Internacional sobre Financiamento Eleitoral e Democracia, realizado em Brasília nos dias 11 e 12 de junho 2015, uma única empresa efetuou doações, nas eleições gerais, em torno de R\$ 340.000.000,00. Isso acaba comprometendo a qualidade da democracia, pois desequilibra o pleito eleitoral ao compararmos que nem todos os candidatos possuem idênticas condições econômicas, já que o essencial da democracia é a competição igualitária pelo voto.

Infere-se que essa questão envolvendo dinheiro, empresa e política acaba se tornando muito perigosa, pois a ausência de limite às doações põe em risco até mesmo a qualidade do controle de gastos, por meio das prestações de contas. O nosso modelo atual de financiamento permitiu que os partidos negociassem, livremente, os recursos que lhes eram destinados.

Não se pode questionar que para se fazer campanhas é preciso ter dinheiro, pois ajuda a facilitar o diálogo com os eleitores, e esse é um ponto positivo. O dinheiro bem utilizado e controlado é fundamental para se ter uma democracia representativa e de qualidade. Portanto, o dinheiro é indispensável. É o “leite materno” da política.

Mas o lado negativo é evidente: o excesso de dinheiro subverte o processo livre das eleições, por acabar conferindo vantagens a alguns partidos e candidatos. Em contrapartida, os políticos podem ficar voltados mais para uma determinada causa e, conseqüentemente, trarão mais vantagens para as empresas que doaram para eles.

Sob o argumento de preservar a igualdade em um Estado Democrático de Direito, bem como a independência das forças políticas perante quaisquer interesses particulares estranhos ao interesse geral, principalmente a subordinação do poder econômico ao político, tramitou perante o Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650, de 05.09.2011.

Por meio desta ADI, a Ordem dos Advogados do Brasil requereu a declaração de inconstitucionalidade das normas previstas na Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e na Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), que autorizavam as doações para partidos e campanhas por pessoas jurídicas, bem como que fosse fixado um limite máximo para as doações feitas por pessoas físicas.

Em 17.09.2015, O STF concluiu o julgamento da ADI ao assentar parcialmente procedente a ação, consignando que os dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais e partidos políticos eram inconstitucionais, pois não estavam sendo compatíveis com o regime democrático e com a cidadania, pois a pessoa jurídica não exerce cidadania.

No ponto, vale uma ressalva: a despeito de o ex-Presidente do TSE ter se manifestado favoravelmente pelo fim do financiamento de campanhas por empresas privadas, argumentando que a democracia não pode ser financiada por atores que não tenham direito a voto, o Ministro Dias Toffoli sugeriu ao Congresso Nacional a necessidade de se estabelecer critérios, limites objetivos e valor máximo de doação.

E justificou seu posicionamento afirmando que a nossa legislação possibilitou, a título de exemplo, que a empresa JBS S/A doasse 145 milhões de dólares para campanhas em 2014. Consoante Dias Toffoli, “os recursos do Fundo Partidário financiaram somente 5% dos valores das campanhas no ano passado, e apenas 23% dos 95% dos recursos privados vêm de pessoas físicas<sup>8</sup>.”

---

8 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://intranet.tse.jus.br/destaques/acontse.html>>. Acesso em: 3 jul. 2015.

De fato, trata-se de uma situação intolerável em nosso ordenamento jurídico. Acerca do financiamento de campanhas por empresas, segundo o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso<sup>9</sup>, “dentro do sistema político brasileiro, tal como configurado atualmente, ele se torna antidemocrático, antirrepublicano e é causa de imoralidade administrativa e corrupção”.

## 2.1 DOS GASTOS NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS

As eleições no Brasil estão entre as mais caras do mundo, segundo informado pela revista em discussão<sup>10</sup>. Os gastos, por exemplo, da campanha presidencial feita pela então candidata Dilma Rousseff ultrapassam, se convertidos em dólar, o valor que o Fundo da Federal Election Commission, nos Estados Unidos, fornece para o candidato a presidente naquele país (algo em torno de US\$ 96 milhões).

É que, pela legislação norte-americana, o candidato que aceita os fundos públicos, no valor aproximado de US\$ 96 milhões, fica limitado a arrecadar, no setor privado, idêntica quantia. Então, ele pode arrecadar apenas US\$ 96 milhões, e não poderá ultrapassar o limite do dobro daquilo que obteve de recursos públicos, limitando-se, portanto, a um teto.

Não é difícil chegarmos à conclusão de que as eleições no Brasil são muito dispendiosas quando observamos os dados fornecidos pelo TSE<sup>11</sup> relativos aos gastos de campanha para as disputas presidenciais ocorridas entre 2002 e 2014, os quais variaram entre R\$ 21.069.485,11 a R\$ 915.503.294,53, a saber: em 2002, R\$ 21.069.485,11; em 2006, R\$ 332.481.887,61; em 2010, R\$ 539.567.840,59; e, no ano de 2014, R\$ 915.503.294,53. Em síntese, no referido período, os mencionados gastos totalizaram R\$ 1.808.622.507,84.

Em 2014, somente os valores das despesas efetuadas pelos três candidatos mais votados no último pleito com pessoas físicas e jurídicas, conforme dados do TSE<sup>12</sup>, encontram-se assim sintetizados:

### 1 Dilma Vana Rousseff (PT)

- Despesas com pessoas físicas: R\$ 10.250.238,00
- Despesas com pessoas jurídicas: R\$ 261.750.550,45

9 BARROSO, Luis Roberto. Financiamento eleitoral. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/?p=1052>>. Acesso em: 16 jul. 2015.

10 BRASIL. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/reforma-politica/materia.html?materia=as-muitas-faces-do-financiamento-de-campanha.html>>. Acesso em: 18 jul. 2015.

11 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

12 Ibidem.

- 2 Aécio Neves da Silva (PSDB)
  - Despesas com pessoas físicas: R\$ 16.199.638,03
  - Despesas com pessoas jurídicas: R\$ 1.121.854,00
- 3 Maria Osmarina da Silva Vaz de Lima (PSB)
  - Despesas com pessoas jurídicas: R\$ 149.119,94

Ressalte-se que as despesas totais dos respectivos candidatos importaram, respectivamente, em R\$ 350.575.063,64; R\$ 223.475.907,21; e R\$ 43.949.282,05, consoante as referidas informações obtidas junto ao TSE.

Como se pode observar, o resultado das eleições presidenciais de 2014 correspondeu, diretamente, à proporção dos gastos efetuados pelos candidatos. Diante de tais números, podemos afirmar que o poder econômico exerceu uma grande influência sobre o político, de forma a até mesmo definir o resultado das disputas eleitorais.

Para o juiz eleitoral Márlon Reis<sup>13</sup>, fundador do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE), há “relação inadequada” entre políticos e empresas em virtude do atual modelo de financiamento de campanhas. Consoante o magistrado, “as doações dão às empresas o direito de escolher a maior probabilidade de êxito. Os grandes doadores definem e quem não pode ou não quer doar fica em dificuldades depois, nos contatos políticos com o Estado. Não há finalidade cívica. É investimento.

## 2.2 DOS ESCÂNDALOS DE CORRUPÇÃO POLÍTICA EM NOSSO PAÍS ENVOLVENDO O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

É fácil constatar que, atualmente, estamos enfrentando uma eloquente crise, diante de tantos escândalos que envolvem o cenário político brasileiro e das relações pouco republicanas estabelecidas entre os políticos e os respectivos financiadores de campanhas.

Por isso, sustentamos que qualquer análise do financiamento de campanhas e partidos políticos nos remete ao estudo do tema corrupção, senão vejamos. Consoante o Dicionário de Política<sup>14</sup>, corrupção é uma maneira pela qual se exerce influência ilícita, ilegal e ilegítima a fim de obter algo, ou seja, o fenômeno pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diverso

13 BRASIL. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/reformapolitica/materia.html?materia=as-muitas-faces-do-financiamento-de-campanha.html>>. Acesso em: 18 jul. 2015.

14 BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Trad. Carmen C. Varriale et al. (Coord.). Trad. João Ferreira. Rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. 11. ed. Brasília: UnB, v. I, 1998. Disponível em: <[http://www.filoczar.com.br/dicionarios/dicionario\\_de\\_politica.pdf](http://www.filoczar.com.br/dicionarios/dicionario_de_politica.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

dos padrões normativos do sistema, favorecendo interesses particulares em troca de recompensa.

A corrupção possui, ainda, uma tipologia peculiar dependendo do período em que é examinada, conforme preleciona o ex-Ministro da Educação Renato Janine Ribeiro:

[...] A corrupção antiga era dos costumes. Dos cidadãos se exigia que fossem austeros, pondo a *res publica* acima do interesse privado. [...]. Já a corrupção “moderna” é a apropriação privada de fundos públicos. Tem uma versão, talvez mais amena, que é o *patrimonialismo*. Este, se for entendido como a apropriação do bem público como patrimônio privado, geralmente opera em duas vias. O rico apropria-se da coisa pública, mas cede alguns bens para uso público. [...]. Contudo, em nossos dias cresce uma corrupção pós-moderna. Esta não é um furto aos cofres públicos efetuado por indivíduos ou classes *gananciosas*. É, em seu cerne, uma corrupção fruto da busca *do poder pelo poder*, que portanto se auto-alimenta, porque a praticam grupos que têm por finalidade principal reeleger-se e assim necessitam de recursos pingues para serem competitivos no próximo pleito.<sup>15</sup>

Considerando que nos dias atuais o sentido de corrupção pós-moderna refere-se à busca do poder pelo poder, indagamos: qual a relação existente entre a corrupção e o financiamento de campanha?

Bem, a excessiva infiltração do poder econômico nas eleições tem gerado graves distorções, conforme artigos veiculados em alguns periódicos que circulam em nosso País.

Mas, a princípio, analisemos os valores doados pelos dez maiores financiadores das campanhas eleitorais de 2014, conforme dados extraídos do TSE<sup>16</sup>: JBS S/A, R\$ 361.822.374,50; Construtora Andrade Gutierrez S/A, R\$ 82.941.427,13; Construtora OAS S.A., R\$ 68.726.630,00; Cervejaria Petrópolis S/A, R\$ 57.378.000,00; Construtora Queiroz Galvão S/A, R\$ 55.840.921,00; UTC Engenharia S/A, R\$ 52.787.066,08; Construtora Norberto Odebrecht S/A, R\$ 48.478.100,00; Bradesco Vida e Previdência S/A, R\$ 40.409.866,82; CRBS S/A, R\$ 39.940.000,00; e Banco BTG Pactual S/A, R\$ 37.300.275,00.

Os atuais escândalos de corrupção política que estamos vivenciando, ao que tudo indica, dão conta de uma triste realidade: parte de doações das maiores financiadoras de campanha ocorre fora do âmbito das doações que são, efetivamente, contabilizadas por meio da prática do conhecido “caixa dois” das pessoas jurídicas. É o que podemos observar em trechos extraídos da *Revista Época*:

15 RIBEIRO, Janine Renato. Financiamento de campanha (público versus privado). In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 78-79.

16 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

[...]

Alvos da Operação Lava Jato na semana passada, Odebrecht e Andrade Gutierrez são as duas maiores empreiteiras do país. No Brasil, é praxe que empreiteiras cultivem relações com o poder. Nas últimas eleições 75% das doações recebidas pelos candidatos à Presidência da República vieram de empresas ligadas à construção civil. Somando as diferentes instâncias de poder, Odebrecht e Andrade Gutierrez doaram, juntas R\$ 102 milhões a diversos partidos. [...]. A Odebrecht já era a maior empreiteira do país em 2003, quando Luiz Inácio Lula da Silva chegou ao poder. De lá para cá, seu faturamento cresceu seis vezes em valores absolutos – saltou de R\$ 17,3 bilhões para R\$ 107,7 bilhões [...]. Somados os contratos da Odebrecht com a Petrobras chegam a cerca de R\$ 33 bilhões. A Odebrecht participa de quase todas as grandes obras da Petrobras, como da construção da refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco, lançada em 2005 pelo então presidente Lula e pelo então presidente da Venezuela, Hugo Chávez, e orçada em mais de US\$ 18,5 bilhões. [...]. Ela é também a empresa brasileira com maior montante de financiamento por parte do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o BNDES. Do total liberado pelo banco estatal para financiar obras fora do Brasil, quase US\$ 12 bilhões, a Odebrecht fagocitou US\$ 8,2 bilhões – ou seja, 70%.<sup>17</sup>

Ressalte-se que esta Operação Lava Jato teve início em 17 de março de 2014 pela Polícia Federal (PF), e investiga um esquema bilionário de desvio e lavagem de dinheiro envolvendo a Petrobras. Segundo a notícia divulgada no portal [g1.globo.com](http://g1.globo.com)<sup>18</sup>, “a PF estima em R\$ 19 bilhões o prejuízo na estatal. Em balanço divulgado em abril de 2015, a empresa admitiu perdas de R\$ 6,2 bilhões com a corrupção no ano passado”.

Consoante a *Revista Época*<sup>19</sup>, a empresa Odebrecht “teria pago propinas à Diretoria de Serviços e Engenharia nos seguintes contratos”: “[...] O que segue é uma lista com nada menos de dez contratos, entre eles obras no Complexo Rio de Janeiro (Comperj), na própria Abreu e Lima, na Refinaria Presidente Vargas, no Paraná, e no luxuoso edifício da sede da Petrobras, em Vitória. [...]”.

Essa suposta corrupção política já vem sendo divulgada há bastante tempo, conforme o referido periódico<sup>20</sup>:

[...]

Em 1993, quando foi criada a CPI do Orçamento para investigar os deputados federais que montaram um esquema de aprovação de emendas parlamentares para desviar dinheiro público, descobriu-se que a trama de corrupção era tão

---

17 LOYOLA, Leandro; TAVARES, Flávia; RAMOS, Murilo. A empreiteira da era Lula. *Revista Época*, São Paulo, ed. 889, 22.06.2015. p. 36-38.

18 G1 POLÍTICA. Entenda a Operação Lava Jato. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/04/entenda-operacao-lava-jato-da-policia-federal.html>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

19 LOYOLA, Leandro; TAVARES, Flávia; RAMOS, Murilo. A empreiteira da era Lula. Op. cit., p. 38-39.

20 Idem.

complexa que seria necessária a criação de uma segunda CPI, apenas para apurar o envolvimento das empreiteiras. O relatório final da CPI do Orçamento traz trecho como “Empresas, como a Construtora Norberto Odebrecht, que atuam de forma espúria, pautadas na propina, corrupção, troca de facilidades, auxílio eleitoral em todas as vertentes, desde a ‘influência’ sobre prefeitos e governadores para a inclusão nos planos de governo das obras de interesse da empreiteira até a liberação de recursos orçamentários [...]”. Com a cassação de políticos que se seguiu, por conta das outras denúncias da CPI do Orçamento, as investigações sobre empreiteiras ficaram ofuscadas.

Nesse contexto, indaga-se: como as empresas que doam para campanhas políticas poderiam estar sendo beneficiadas?

Trata-se de uma questão muito difícil de ser analisada. Mas, com base em notícias veiculadas pela *Revista Veja*<sup>21</sup>, podemos citar, a título de exemplo, possíveis quiprocós relativos à troca de fundos de campanha por influência política no governo, envolvendo as mencionadas empresas UTC e Odebrecht, grandes financiadoras de partidos e campanhas eleitorais no pleito de 2014:

[...]

Ricardo Pessoa, dono da construtora UTC, tem contratos bilionários com o governo. [...]. Desde a sua prisão, em novembro passado, ele ameaça contar como petistas e governistas graúdos se beneficiaram do maior esquema de corrupção da história brasileira. [...] uma parte da delação premiada de Ricardo Pessoa se dedica exclusivamente ao sistema de arrecadação de propina montado por João Vacari Neto, que está preso em Curitiba sob a acusação de operar a coleta do “pixuleco” que as empreiteiras do petróleo reservavam ao partido do governo. O empreiteiro conta que só por uma única obra da Petrobras, a construção do Comperj, no Rio de Janeiro, a UTC destinou nada menos que 15 milhões de reais ao caixa clandestino do PT. Pessoa diz que o pagamento da propina era condição para que a empreiteira fosse escolhida para tocar o empreendimento. [...] A UTC foi encarregada de pagar ao PT. A Odebrecht, segundo ele, ficou responsável pelo suborno entre os políticos do Partido Progressista (PP), representado nas negociações pelo então diretor de Abastecimento da Petrobras, Paulo Roberto Costa, e pelo doleiro Alberto Youssef.

Ao que parece, o financiamento de campanhas por pessoas jurídicas no Brasil tende a ser, em grande parte, algo “dirigido a serviços” e não à política, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, onde as contribuições voltadas para a política são superiores às campanhas. Isso não implica que as contribuições “voltadas para serviço” não existam. Porém, não são dominantes como aqui no Brasil.

É curioso que, em campanha presidencial, as empreiteiras e o setor alimentício figuram entre os setores que mais doam para as campanhas políticas.

---

21 BONIN, Robson. À sombra do empreiteiro. *Revista Veja*, São Paulo: Abril, ed. 2432, a. 48, n. 26, 01.07.2015. p. 40-45.

Consoante Davids Samuel<sup>22</sup>, tais serviços podem ser constatados quando se verifica que os esforços realizados pelos deputados federais para executar as emendas que apresentam ao orçamento, anualmente, “estão mais relacionadas com a obtenção de fundos de empreiteiras e interesses afins do que com a conquista de votos diretamente”.

### 3 DA PROIBIÇÃO DA INFLUÊNCIA DO PODER ECONÔMICO NO RESULTADO DAS ELEIÇÕES NO TEXTO CONSTITUCIONAL

A Lei Maior proíbe, expressamente, a influência do poder econômico no resultado das eleições, a teor do disposto no art. 14, § 9º, da Constituição da República.

Segundo o referido dispositivo, a lei complementar que dispuser a respeito de outras causas de inelegibilidade além daquelas inseridas no próprio Texto Constitucional devem ser hábeis a proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, a normalidade e a legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico.

Mas, o que deve ser entendido como influência do poder econômico? Seria o mesmo abuso do poder econômico ao qual a Lei Complementar nº 64/1990 faz referência?

Consoante o art. 1º, I, *d*, da referida LC<sup>23</sup>, são inelegíveis para qualquer cargo:

Art. 1º [...]

I – [...].

[...]

d) os que tenham contra sua pessoa representação julgada procedente pela Justiça Eleitoral, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, em processo de apuração de abuso do poder econômico ou político, para a eleição na qual concorrem ou tenham sido diplomados, bem como para as que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Analisando-se os referidos dispositivos, o que se pode inferir é que, em razão de o art. 14, § 9º, da CF ter permitido que lei complementar erigisse à categoria de causas de inelegibilidade fatos que pudessem macular a normali-

22 SAMUEL, Davids. Financiamento de Campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. (Orgs.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 147.

23 BRASIL. Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

dade e a legitimidade das eleições ante a influência do poder econômico, além de proibir o abuso do poder econômico, também coíbe o seu uso, como meio de influenciar na vontade do eleitor, por acarretar grandes desigualdades entre aqueles que são e os que não são detentores de poder econômico.

Outra não é a interpretação conferida pelo renomado Ministro Carlos Ayres Britto<sup>24</sup>, para quem a palavra “influência” foi utilizada na Lei Maior como simples ação, participação, uso.

Para o Ministro Britto<sup>25</sup>, na dicção do aludido art. 14, § 9º, a própria Constituição Federal proíbe a participação de pessoas jurídicas nos pleitos eleitorais. Vejamos:

se se prefere entender, a Constituição não fez explícito emprego do substantivo “abuso”, nessa passagem do seu vocabulário, pois o que ela quis proibir foi a simples intervenção do poder econômico no processo eleitoral. O uso dele. O mero tomar parte ou se fazer presente nesse processo, pois não há como o poder econômico, enquanto poder econômico mesmo, participar do pleito sem dar as cartas ou pôr as mangas de fora. [...]. É da sua natureza, em tema de eleições. Ele, poder econômico, enquanto aparato de classe e de dinheiro, não tem como se apartar de si mesmo. [...]. No § 9º do seu art. 14, a Constituição vedou o uso, a simples participação do poder econômico no processo eleitoral enquanto conjunto de atos e fatos em que transcorrem disputas pessoais e partidárias de cargos públicos de provimento eletivo-popular.

Levando-se em consideração o sistema legal de financiamento de campanhas eleitorais e os escândalos de corrupção política que estamos enfrentando atualmente, podemos afirmar, categoricamente, que o objetivo perseguido pela Constituição ao preconizar que a normalidade e a legitimidade das eleições não sejam conspurcadas pela influência do poder econômico está muito longe de ser atingido.

A propósito, citemos a seguinte jurisprudência do TSE no REsp 198-47/RS, de Relatoria da Ministra Luciana Lóssio, julgado na sessão do dia 03.02.2015, no qual a Corte Superior Eleitoral consignou o abuso do poder econômico:

ELEIÇÕES 2012 – RECURSO ESPECIAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – APOIO POLÍTICO – NEGOCIAÇÃO – CANDIDATOS – ABUSO DE PODER ECONÔMICO – CONFIGURAÇÃO – REGISTRO – CASSAÇÃO – INELEGIBILIDADE – DESPROVIMENTO – 1. A oferta de valores a candidato, com intuito de comprar-lhe a candidatura, configura a prática de abuso do poder econômico. 2. A aferição da gravidade, para fins da caracterização do abuso de poder, deve levar em conta as circunstâncias do fato em si, não se prendendo a eventuais implicações no pleito, muito embora tais implicações, quando existen-

---

24 ASMEGO. Associação dos Magistrados do Estado de Goiás. Influência do capital. Disponível em: <<http://asmego.org.br/2015/06/02/em-artigo-ministro-carlos-ayres-britto-adverte-que-empresa-que-financia-campanha-eleitoral-comete-abuso-de-poder-economico>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

25 Idem.

tes, reforcem a natureza grave do ato. 3. A negociação de candidaturas envolvendo pecúnia, sobretudo quando já deflagradas as campanhas, consubstancia conduta grave, pois exorbita do comportamento esperado daquele que disputa um mandato eletivo, e que deveria fazê-lo de forma equilibrada em relação aos demais concorrentes. 4. Recurso desprovido.

O sentido da proteção constitucional está em garantir a igualdade de competição entre os candidatos, disponham eles ou não de condições financeiras para respaldar suas campanhas eleitorais.

Como vimos nas estatísticas supramencionadas, os recursos destinados às campanhas eleitorais foram oriundos, essencialmente, de doações de pessoas jurídicas.

E não havia limites exatos para gastos de campanha, apenas percentuais calculados com base na renda do doador (pessoa física) ou faturamento bruto (pessoa jurídica), quando era permitida a doação desta. Não custa lembrar que também cabe, exclusivamente, aos próprios partidos, a cada eleição, a indicação dos seus limites máximos de gastos.

Desta forma, a influência do poder econômico termina ocorrendo, contrariando a pretensão do Texto Constitucional, pois os candidatos e os partidos políticos têm um forte instrumento de favorecimento e de cooptação de eleitores e, conseqüentemente, de desequilíbrio na disputa eleitoral.

Isso, inclusive, acaba por ferir o princípio da igualdade, consagrado no art. 5º, *caput*, do Texto Constitucional, segundo o qual todos são iguais perante a lei e, como tal, devem ser tratados com igual respeito e consideração pelo Estado. O art. 14, *caput*, da Lei Maior também reafirma esse princípio ao garantir a igualdade em relação aos direitos políticos.

Nossa Constituição conhece as desigualdades existentes nas relações políticas, econômicas e sociais; todavia, é dever do Estado agir de forma a equilibrá-las, como também promover a inclusão dos segmentos excluídos de nossa sociedade.

Assim, o antigo regime legal referente ao financiamento das campanhas ofendeu o princípio da igualdade quando, ao invés de corrigir as distorções políticas e sociais existentes, permitiu que os mais abastados, por si ou por intermédio de empresas controladas por eles mesmos, tivessem uma possibilidade muito maior de influenciarem os resultados dos pleitos eleitorais.

Claudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmento<sup>26</sup> ressaltam que esta ofensa à igualdade possui vários desdobramentos:

---

26 ARANTES, Aldo; BRITTO, Cezar; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; LAVENÈRE, Marcello (Org.). A OAB e a reforma política democrática. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2014. Disponível em: <[http://reformapolitica.pmdb.org.br/wp-content/uploads/2014/11/A\\_OAB\\_e\\_a\\_reforma\\_polu00EDtica\\_democru00E1tica-1.pdf](http://reformapolitica.pmdb.org.br/wp-content/uploads/2014/11/A_OAB_e_a_reforma_polu00EDtica_democru00E1tica-1.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

[...]

Sob o ângulo do eleitor, são privilegiados os que têm mais recursos econômicos, em detrimento dos que não os possuem, na medida em que se fortalece o poder político dos primeiros, em detrimento dos segundos. Sob o prisma dos candidatos, favorece-se indevidamente àqueles mais ricos – que podem financiar as próprias campanhas, sem limites –, bem àqueles mais ricos – que podem financiar as próprias campanhas, sem limites –, bem como aqueles que têm mais conexões com o poder econômico, ou que adotam posições convergentes com a sua agenda política, pois estes têm acesso mais fácil às doações.

O princípio da democracia também resultou afetado, tendo em vista que ela pressupõe a igualdade política entre os cidadãos, uniformidade esta que impõe a atribuição do mesmo valor a todos os votos, como preconizado na doutrina americana *one man, one vote*, e que justifica o princípio majoritário segundo o qual a vontade da maioria deve prevalecer, desde que a da minoria seja respeitada.

Logo, sem igualdade política, o sistema não se constitui como democracia, mas como aristocracia. Nas palavras de Claudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmiento<sup>27</sup>, quando ocorre a captura da esfera política pela econômica, “a desigualdade que caracteriza a segunda é transferida para a primeira, o que leva, tendencialmente, à formação de um governo dos ricos, a uma ‘plutocracia’”.

## CONCLUSÃO

Da forma como estava disposto no ordenamento jurídico, o financiamento privado de campanhas políticas e de siglas partidárias potencializou o aspecto econômico e incentivou a relação pouco republicana entre investidores e candidatos/partidos.

Além disso, acabou afetando a isonomia entre os concorrentes a um mesmo cargo político, pois o candidato que dispôs de mais recursos, ou de melhores condições de obtê-los, teve melhores chances de conquistar o eleitor.

A princípio, não se verifica como ilegítimo que o cidadão politicamente engajado doasse bens, diretamente ou por intermédio de pessoas jurídicas, para a campanha do candidato cuja ideologia e programas de governo e de parlamento lhe parecessem mais condizentes com as necessidades da Federação, do Estado ou do Município.

Todavia, em razão da ausência de um limite claro e preciso para as contribuições das pessoas jurídicas, as empresas acabaram sendo consideradas

---

27 Idem.

como fonte de recursos para as campanhas e, assim, a influência na política cresceu ainda mais, desvirtuando as regras que regem as competições eleitorais.

De tudo o que foi explanado, pode-se concluir que o teto para os gastos considera-se uma alternativa apta a tornar as eleições mais justas e equitativas, pois os altos recursos econômicos são a origem mais importante da desigualdade, sendo indispensável que se busquem mecanismos mais eficientes de arrecadação e emprego destes recursos, e das respectivas prestações de contas.

A redução da quantia que possibilite às pessoas físicas doarem para campanhas e partidos políticos por meio da estipulação de um limite (teto) em valores, ou seja, a diminuição da contribuição máxima, pelo menos em tese, reduziria a influência do dinheiro nas eleições, assim como no “caixa dois”.

Enfim, diante dos debates sobre a Reforma Política, podemos afirmar que, com relação ao tema “financiamento de campanha”, os parlamentares têm consciência de que o sistema atual estava deficiente, demandando, com urgência, ser alterado.

Necessário seria encontrar-se mecanismos para o custeio, que tanto respeitasse a pretensão constitucional de afastar a influência (e não simplesmente o abuso) do poder econômico no âmbito das eleições quanto propiciassem a igualdade entre os candidatos, de forma que todos eles pudessem dar a conhecer aos eleitores suas pretensões políticas, de uma maneira mais equânime e democrática. Assim, o modelo de sistema político e eleitoral ideal poderia ser definido pela equidade, transparência e controle democrático.

Mas, o que esperamos de fato é que as mudanças realizadas em nossa legislação possam produzir resultados eleitorais que ampliem o republicanismo, afastando a capacidade do poder econômico de influenciar no resultado das eleições, a fim de que o processo eleitoral possa, verdadeiramente, proteger a vontade popular contra a influência do poder econômico.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Aldo; BRITTO, Cezar; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; LAVENÈRE, Marcello (Org.). A OAB e a reforma política democrática. Brasília: OAB, Conselho Federal, 2014. Disponível em: <[http://reformapolitica.pmdb.org.br/wp-content/uploads/2014/11/A\\_OAB\\_e\\_a\\_reforma\\_polu00EDtica\\_democru00E1tica-1.pdf](http://reformapolitica.pmdb.org.br/wp-content/uploads/2014/11/A_OAB_e_a_reforma_polu00EDtica_democru00E1tica-1.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

ASMEGO. Associação dos Magistrados do Estado de Goiás. Influência do capital. Disponível em: <<http://asmego.org.br/2015/06/02/em-artigo-ministro-carlos-ayres-britto-adverte-que-empresa-que-financia-campanha-eleitoral-comete-abuso-de-poder-econmico>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BARROSO, Luis Roberto. Financiamento eleitoral. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/?p=1052>>. Acesso em: 16 jul. 2015.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Trad. Carmen C, Varriale et al. (Coord.). Trad. João Ferreira. Rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. 11. ed. Brasília: UnB, v. I, 1998. Disponível em: <[http://www.filoczar.com.br/dicionarios/dicionario\\_de\\_politica.pdf](http://www.filoczar.com.br/dicionarios/dicionario_de_politica.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BONIN, Robson. À sombra do empreiteiro. *Revista Veja*, São Paulo: Abril, ed. 2432, a. 48, n. 26, 01.07.2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º, da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp64.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/reformapolitica/materia.html?materia=as-muitas-faces-do-financiamento-de-campanha.html>>. Acesso em: 18 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Disponível em: <http://intranet.tse.jus.br/destaques/aconte.html>. Acesso em: 3 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. Relatório da Assessoria de Exame de Contas Eleitorais e Partidárias – Asepa. Brasília/DF, 2015.

CANÁRIO, Pedro. Toffoli é contra financiamento de campanhas por empresas. 12 de dezembro de 2013, 6h52. *Consultor Jurídico*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-dez-12/ministro-dias-toffoli-financiamento-campanhas-empresas>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

FALCÃO, Daniel; SANTANA, Ana Cláudia. Direito e Justiça. *Correio Braziliense*, Brasília, 6 jul. 2015, p. 1.

G1 POLÍTICA. Entenda a Operação Lava Jato. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/04/entenda-operacao-lava-jato-da-policia-federal.html>>. Acesso em: 17 jul. 2015.

LOYOLA, Leandro; TAVARES, Flávia; RAMOS, Murilo. A empreiteira da era Lula. *Revista Época*, São Paulo, ed. 889, 22.06.2015.

RIBEIRO, Janine Renato. Financiamento de campanha (público versus privado). In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Orgs.). *Reforma política no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 2006, p. 78-79.

SAMUEL, Davids. Financiamento de Campanhas no Brasil e propostas de reforma. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon; RENNÓ, Lúcio R. (Orgs.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV, 2006, p. 147.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. *Financiamento de campanhas eleitorais*. 7. ed. Curitiba: Juruá, 2014, p. 565.

TOFFOLI, José Antônio Dias. A participação da pessoa jurídica no processo eleitoral brasileiro. In: CIAMPOLINI NETO, Cesar; WARDE JR., Walfrido Jorge. *O Direito de Empresa nos Tribunais Brasileiros*. Quartier, primavera de 2010. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/empresanostribunaisbrasileiros.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.