

FACULDADES INTEGRADAS DE ARACRUZ

GABRIELA COSTA

**O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NO
BRASIL À LUZ DO DIREITO COMPARADO**

ARACRUZ

2018

GABRIELA COSTA

**O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NO
BRASIL À LUZ DO DIREITO COMPARADO**

Monografia, apresentada ao Curso de Direito das
Faculdades Integradas de Aracruz como requisito para
obtenção do título de Bacharel em Direito.

ARACRUZ

2018

GABRIELA COSTA

**O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS À LUZ DO DIREITO
COMPARADO**

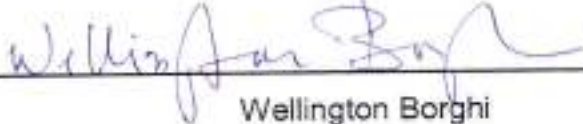
Monografia apresentada ao curso de graduação em
Direito, das Faculdades Integradas de Aracruz –
FAACZ, como requisito para obtenção do título de
Bacharel em Direito.


Orientador: Prof. M.e. Wagner José Elias Carmo.

Aracruz, 03 de Dezembro 2018

BANCA EXAMINADORA

Prof.Me. Wagner José Elias Carmo
(Orientador)


Wellington Borghi
(Professor avaliador)


Dolivar Gonçalves Junior
(Professor avaliador)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a Deus, por toda a força, fé e surpresas com que tem me presenteado. Sem a presença dele em minha vida, nada seria possível. Dedico aos meus pais, meus avós ao meu namorado, aos amigos e a toda minha família que sempre me apoiou e torceu por mim, não medindo esforços para a realização dos meus sonhos. A vocês, pessoas que eu amo verdadeiramente e que tanto me incentivaram, o meu muito obrigada.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por ter me sustentado até a conclusão deste curso, sobretudo, por me fortalecer nos momentos mais difíceis da minha caminhada.

Aos meus pais Marilene e Rosimário, bem como as minhas avós e o meu namorado Saulo, pois sei que renunciaram a muitos de seus sonhos em favor dos meus, por isso dedico essa conquista a vocês. Só eu sei o quanto vocês suportaram o meu estresse, mau humor e ausência devido aos dias intensos de estudo.

Ao meu orientador, Wagner José Elias Carmo, que dedicou seu tempo para me auxiliar nos momentos mais difíceis na elaboração deste trabalho de conclusão de curso.

A todos os meus amigos, em especial, a Bárbara Bromonschenkel Tófoli e a Alexandra Catherine Pianca, por terem me amparado nos dias difíceis, compartilhado comigo momentos de angústia e felicidade, por me incentivarem sempre, dando a força necessária para conquistar sonhos e por fim, por me acompanharem nestes cinco anos com muito amor, carinho e paciência, porque é isso que uma amizade verdadeira proporciona.

"Consagre ao Senhor tudo o que você faz,
e os seus planos serão bem-sucedidos."

Provérbios 16:3

RESUMO

Este trabalho apresenta um comparativo entre o financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e nos Estados Unidos da América. A partir da dificuldade em encontrar um modelo de sistema que se adéque a realidade brasileira, surge à necessidade de compreender o que ocorre que torna um sistema de financiamento eleitoral de campanhas tão instável, vindo a passar por diversas mudanças ao longo dos anos. Para tanto, elencou-se a necessidade de um comparativo com outro sistema para se chegar ao resultado mais contíguo da realidade. Com isso, demonstrar que o problema que envolve o financiamento de campanhas é devido aos grandes escândalos de corrupção, a qual exige uma constante mudança na legislação, influenciando diretamente na criação das leis. Com isso, corroborar que não possui uma legislação sólida, e que as leis devem ser ajustadas conforme os eventos históricos de corrupção e caixa dois.

Palavras-chave: Financiamento de campanhas, Direito Eleitoral, Direito comparado, Corrupção, Caixa dois.

ABSTRACT

This paper presents a comparison between the financing of electoral campaigns in Brazil and the United States of America. From the difficulty in finding a system that can become Brazilian reality, the increase in the probability of generating an electoral financing system in order to be so unstable, has been undergoing several changes over the years. In order to do so, the need for a comparison with another system was indicated in order to arrive at the more contiguous result of the reality. By demonstrating that the problem of campaign financing is due to major corruption scandals, it is a duty of the pocket tax on legislation, directly influencing the creation of laws. As a result, the possibility of continuous issuance was confirmed, and the laws should be adjusted according to the historical events of corruption and box two.

Keywords: Campaign financing, Electoral law, Comparative law, Corruption, Box two.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI OU ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CFOAB	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
EUA	Estados Unidos da América
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanhas
PAC	Comitê de Ação Política (Political Action Committee)
STF	Supremo Tribunal Federal
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS	13
3 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL	17
3.1 Evolução histórica do financiamento de campanhas no Brasil	17
3.2 O Financiamento de campanhas eleitorais brasileiro para as eleições de 2018.....	21
4 FINANCIAMENTO ELEITORAL DE CAMPANHAS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA	24
5 DIREITO COMPARADO	27
6 ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DO COMPARATIVO	30
7 CONCLUSÃO.....	33
9 REFERÊNCIAS	35

1 INTRODUÇÃO

O atual panorama da política brasileira passa por uma necessidade de transformações no sistema político, com uma ampla reforma eleitoral, de modo a permitir que o processo democrático, eletivo e administrativo seja mais transparente, igualitário e sem fisiologismo partidário.

Com o passar dos anos, tem-se observado frequentemente os escândalos envolvendo corrupção e a influência do poder econômico sobre as decisões eleitorais, através de financiamentos e doações absurdas feitas para candidatos e partidos políticos em períodos de campanhas eleitorais.

Justamente para tentar abrandar a influência do poder econômico sobre as eleições e tentar tornar mais igualitária e democrática a corrida eleitoral, que se acresceu amplo debate acerca do financiamento eleitoral, levando em conta os limites impostos pela legislação em relação aos valores e quem poderia estar fazendo essas doações.

São inegáveis os volumosos gastos com campanhas eleitorais, o que denota preocupação, tendo em vista, que os altos investimentos em determinados candidatos ou partidos o colocam na frente da disputa eleitoral, tornando a disputa desproporcional, desmerecendo a democracia e colocando o poder econômico como grande influenciador no resultado das eleições.

Desta forma, é necessária uma análise crítica acerca da legislação aplicada sobre o financiamento eleitoral de campanhas, comparando com a legislação adotada pelos Estados Unidos da América, para demonstrar que o financiamento de campanhas não possui um sistema sólido, sendo necessárias mudanças de tempo em tempo, devido aos eventos de corrupção e caixa dois nas eleições.

Questiona-se o que seria devido para regularizar a questão do financiamento eleitoral de campanhas, quais os caminhos que a legislação deveria adotar para diminuir o impacto e influência do poder econômico nos resultados das eleições, seria o caso de extinguir o financiamento privado, ou diminuir significativamente os valores permitidos? Ou será que impedir doações diretas para candidatos seria uma "solução"? Já que se evitaria uma concorrência "desleal" entre os candidatos. Mas em relação ao autofinanciamento, como controlar o que entra irregularmente? Não seria o caso de limitar drasticamente esse tipo de recurso?

Na atualidade, portanto, tem-se observado constantemente a influência que o poder econômico possui nas decisões eleitorais, sendo a corrida eleitoral marcada por valores absurdos investidos nas campanhas eleitorais, desde propagandas eleitorais até práticas ilegais, como compra de votos. Desta forma, iniciou-se a discussão acerca da extensão que o financiamento eleitoral possui na corrida eleitoral, levando em conta gastos elevados em campanhas, refletindo diretamente no resultado das eleições. Visando esse aspecto, o presente trabalho tende demonstrar de que forma os eventos de corrupção e caixa dois influem no processo de criação de leis, bem como através do direito comparado, demonstrar que o problema não é apenas brasileiro, sendo um sistema inconsistente que possui a necessidade de estar sempre em discussão e evolução.

Sendo assim, o interesse pelo tema proposto neste projeto parte da consideração que envolve os enigmas relacionados ao financiamento de campanhas eleitorais, tendo em vista, que o Brasil passa por diversas discussões acerca do sistema político adotado, passando por pequenas reformas políticas, tendo vários temas em discussão.

As principais fontes de indagação e análise do presente trabalho serão doutrinas e artigos relacionados à política brasileira e financiamento de campanhas eleitorais, trazendo autores como Vítor de Moraes Peixoto, Daniel Sarmiento, Aline Osório, Lara Marina Ferreira, Alaor Leite, Adriano Teixeira, Jairo Nicolau etc.

Além das doutrinas e artigos, serão utilizadas as leis que regem acerca do financiamento de campanhas eleitorais, como a Lei das Eleições (9.504/97), Lei nº (9.504/95), Resolução nº 23.553 do Tribunal Superior Eleitoral, a qual dispõe sobre a arrecadação, os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos, em virtude das eleições do ano de 2018 e por fim, análise da rica discussão dos ministros do Supremo Tribunal Federal em votação da ADIN 4650, a qual declarou inconstitucionais as doações feitas por pessoas jurídicas.

Referente ao tema é interessante o estudo devido à escassez de discussões sobre o assunto, a qual é de ampla relevância e está presente no cotidiano jurídico. Além disso, o presente trabalho busca esclarecer alguns pontos sobre o tema que podem elucidar dúvidas ainda pouco debatidas, contudo que poderão se tornar grandes debates e teses, considerando que se trata de uma área bem ampla e de grandes negociações.

A noção de financiamento eleitoral é assunto pouco debatido e vem ganhando dimensão recentemente na doutrina e tribunais superiores, por isso, o presente trabalho também se torna relevante, pois elucidará sobre pontos ainda não comentados ou que está em discussão, fato que pretende ser esclarecido ao máximo nos alvos levantados neste trabalho.

O objetivo central do trabalho é comparar o sistema de financiamento de campanha eleitoral do Brasil com o sistema aplicado nos Estados Unidos da América, demonstrando a inconsistência do sistema.

Além disso, o trabalho busca conceituar pontos relevantes acerca do financiamento de campanhas eleitorais, partindo do panorama histórico de como era legislada a questão do financiamento eleitoral no Brasil, em que momento virou tema dentro do Direito Eleitoral Brasileiro, como foi evoluindo a discussão alusiva ao assunto, até sua atual legislação.

O trabalho visa ainda, descobrir os fatores relevantes sobre o financiamento eleitoral de campanhas no Brasil e compreender como pode influenciar na democracia e no abuso de poder econômico.

Partindo desta visão, verificar então, quais as conclusões que a doutrina e a jurisprudência estão adotando sobre tema no Brasil, nos Estados Unidos, comparando assim seus limites e principais pontos.

Com isso, desempenhar uma análise crítica acerca dos contornos adotados pela legislação brasileira acerca do financiamento eleitoral de campanha.

2 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

O financiamento de campanhas é o termo utilizado para definir de que forma os partidos políticos e os candidatos custearão suas campanhas, tendo em vista os excessivos gastos para divulgação, seja através de realização de reuniões para debates e apresentação de projetos até impressão e distribuição de panfletos.

Financiamento de campanha são os recursos materiais empregados por competidores (partido e candidatos) para organizar a campanha e convencer os eleitores a lhes conferir votos (SPECK, 2007, p. 153).

Na obra de Vitor Moraes Peixoto, ainda em seu prefácio, ditado pelo professor Jairo Nicolau, articula que o financiamento das campanhas eleitorais, é a raiz de onde saem os mais extraordinários escândalos de corrupção envolvendo a elite política brasileira desde a redemocratização em 1989, sobre as "sobras de

campanha” de Collor, passando pelos “recursos não contabilizados” do estouro do Mensalão em 2005, até o sistema sofisticado de propina descoberto na Petrobras em 2015. (PEIXOTO, 2016, p.13)

Em relação ao tema, em votação da ADI 4650, o ministro Luiz Fux (STF, 2015, p. 25), afirmou que

Nos últimos anos, verificou-se uma crescente influência do poder econômico sobre o processo político, como decorrência do aumento nos gastos de candidatos e de partidos políticos durante a competição eleitoral. De acordo com informações apresentadas na Audiência Pública, nas eleições de 2002, os candidatos gastaram, no total, R\$ 798 milhões, ao passo que em 2012, dez anos depois, os valores arrecadados superaram R\$ 4,5 bilhões, um aumento de 471%. Para que se tenha uma magnitude desse crescimento, basta compará-lo com outros indicadores importantes. No mesmo período, o PIB brasileiro cresceu 41%, a inflação acumulada foi de 78%. Não há justificativa razoável para essa expansão volumosa dos gastos com campanhas.

Ainda em sua fala, o ministro explicou que:

Na mesma Audiência, o expositor e professor Geraldo Tadeu demonstrou que o gasto per capita nas campanhas eleitorais no Brasil é bastante superior aos da França, da Alemanha e do Reino Unido. No Brasil, essa cifra atinge o montante de \$10,93, enquanto que na França é de \$0,45, no Reino Unido, de \$0,77, e na Alemanha chega a 2,21. Quando comparado proporcionalmente ao PIB, o Brasil também se encontra no topo do ranking dos países que mais gastam com campanhas eleitorais: 0,89% de toda a riqueza gerada no país se presta a financiar candidaturas cargos representativos. Aqui, ultrapassamos, inclusive, os Estados Unidos, em que apenas 0,38% do PIB vai para as campanhas eleitorais.

Em estudo comparado acerca da classificação dos países quanto ao suporte de financiamento conferido aos partidos políticos, se pode afirmar que o Brasil está entre os países que mais fomentam financeiramente a estruturação do seu sistema partidário. A legislação brasileira eleitoral prevê, além dos fundos públicos diretos (cash), acesso livre à mídia, taxaões especiais aos partidos, além de outras transferências indiretas. (PEIXOTO, 2016, p.46)

Além dos fundos públicos, o Brasil dispõe de financiamento privado, a qual apresenta valores elevados de doações, tomando por muitas vezes, a corrida eleitoral desigual, tendo em vista que os candidatos comuns ficam em desvantagem em relação aos candidatos que possuem “contatos” que disponibilizam grandes doações para investir em campanhas.

O contorno atual de financiamento privado causa uma série de deturpações do ponto de vista dos eleitores. Considera-se que o voto já não é mais a única “ficha” de um cidadão nas eleições, pois sendo possível a contribuição com dinheiro para campanhas eleitorais, acabe trazendo a desigualdade econômica para o meio

político, tendo em vista que as pessoas mais ricas poderão dispor de maiores valores, influenciando diretamente no resultado das eleições e serão melhores representadas no Parlamento e no Executivo, em relação aos eleitores que doaram menores quantidades ou não puderam doar devidas suas condições financeiras. (SARMENTO e OSÓRIO, 2015, p.11)

Diante deste cenário de grandes desigualdades econômicas, a Ordem dos Advogados do Brasil impetrou ADI 4650 requerendo que fosse declarada a inconstitucionalidade das doações feitas por pessoas jurídicas, levando em consideração que são as maiores financiadoras de campanhas, afetando diretamente no resultado das eleições.

Em seu voto, o ministro Barroso, afirma que não acredita que o único modelo democrático de financiamento eleitoral seja aquele que proíba pessoas jurídicas de participarem. No entanto, no modelo brasileiro, acredita ser antirepublicano, antidemocrático e, em certos casos, contrário à moralidade pública o financiamento efetuado por pessoas jurídicas. (STF, 2015, p.128)

Para Daniel Sampaio, apenas a modificação nas regras de financiamento das campanhas não será suficiente para combater formas ilícitas na conquista de votos e nem tornar a disputa mais igualitária. Para ele, é necessário que haja modificações em todo sistema eleitoral, partindo das mudanças nas listas de votação à readequação da magnitude dos distritos eleitos, pois modificações feitas de forma isoladas, não surtirão grandes efeitos na prática. (SOUSA, 2016, P.73.)

O Financiamento eleitoral amplamente debatido em todo o mundo, e em especial nos últimos anos, aumentou consideravelmente sua discussão, tendo em vista a influência que o dinheiro utilizado para as campanhas pode trazer no resultado direto das eleições.

Notadamente os temas que envolvem dinheiro e política não tratam de uma problemática exclusiva do Brasil, mas sim de uma discussão mundial a qual não possui uma fórmula de como deve ser seguido para dar certo. Neste sentido, cada país possui sua forma de regulamentar o tema, criando várias maneiras e sistemas diferentes, sendo que nenhum possui a fórmula perfeita, porém, podem trazer tópicos interessantes e que aos poucos vão se aperfeiçoando.

"A leitura desavisada de textos jornalísticos e até mesmo de livros ou periódicos que se pretendem sérios, ou com algum grau de cientificidade, pode passar a impressão de que boa parte do mundo desenvolvido adota o financiamento, exclusivamente, público de campanhas eleitorais. Trata-se de uma inverdade. Tal sorte de desinformação serve, por óbvio, para confundir e obscurecer o debate, quando

deveria esclarecer a opinião pública sobre o tema, que se revela dos mais complexos em termos de desenho institucional e de estabelecimento de regras que regularão o exercício da democracia nos estados modernos, em cujo seio a democracia possível é a representativa, consoante afirmou Manoel Gonçalves Ferreira Filho cerca de quarenta anos atrás." (STF, 2015, p. 199)

Cada país regulamenta de uma forma acerca do financiamento eleitoral, sendo em muitos, proibidas as doações por pessoas jurídicas, e casos em que não há nenhum tipo de financiamento por parte do estado, como é o caso exclusivo da Suíça. (Welle, 2017, O financiamento público de campanhas pelo mundo).

Ocorrência interessante, o único país em que o financiamento é exclusivamente público, que é o caso do Butão, pequena nação asiática, espremida entre China e Índia, onde suas primeiras eleições ocorreram recentemente no ano de 2008. (Borba, 2017, O financiamento de campanhas eleitorais em outros países).

O tema é ainda mais debatido em países onde prevalece a ideia de democracia, tendo em vista que o financiamento eleitoral de campanhas pode influenciar diretamente nos resultados das eleições. O objetivo central do financiamento eleitoral é manter uma disputa eleitoral democrática e igualitária, e por isso o tema é tão complexo e sofre tantas alterações em diversos países.

Na Alemanha, por exemplo, houve diversas modificações até chegar ao atual modelo, a qual, o financiamento de campanhas é admitido tanto por recursos públicos ou privados. As doações privadas são feitas por meio de declaração de imposto de renda, e as de pessoas jurídicas são disciplinadas em lei fiscalizada pelo presidente do *Bundestag* (Parlamento Federal Alemão).

"As quantias do financiamento público são definidas em 15 de fevereiro de todo ano pelo presidente do *Bundestag* (Seção 19ª, Lei dos Partidos Políticos). O financiamento público é de 0,85 euros por voto válido nas últimas eleições europeias, estaduais e, para o *Bundestag*, até o limite de quatro milhões de votos. Acima disso, o valor passa a ser de 0,70 euros por voto adicional. Partidos recebem 0,38 euros por euro recebido por subvenção de pessoas físicas (como cotas de afiliados e doações) até o total de 3.300 euros por ano. (Art. 18 (3) da Lei dos Partidos Políticos)." (STF, 2015, p. 210)

O financiamento eleitoral de campanhas deve manter um sistema a qual todos partidos e candidatos possam ter a oportunidade de apresentarem suas propostas e fazerem sua propaganda, sem deixar que grandes partidos que já estão no poder sejam os únicos protagonistas das eleições, levando em consideração que por estarem no poder, conseqüentemente possuirão maiores chances.

No entanto, nosso intuito é fazer uma comparação mais realista, comparando com sistemas que já passaram por vários desafios, e por esse motivo, vamos partir da comparação entre países que tenham maior aparecimento político e que possa

nos trazer um comparativo mais rico e próximo do que vivemos e vivenciamos no Brasil, como é o caso dos Estados Unidos da América.

3 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL

O financiamento eleitoral é tema que vem ganhando espaço no âmbito jurídico, principalmente no ramo do direito eleitoral, tendo em vista que recentemente foi feita uma minirreforma eleitoral em 2015 (lei 13.165/15) e uma reforma eleitoral em 2017 (lei 13.488/17), a qual estabeleceu novas regras acerca do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), no intuito de diminuir os gastos durante período eleitoral e baratear as campanhas.

Anteriormente as eleições de 2016, as pessoas jurídicas eram autorizadas pela Lei das Eleições (9.504/97) a realizar doações para campanhas eleitorais, dispondo de até o limite de 2% (dois por cento) do faturamento bruto do ano anterior ao da eleição, no entanto, em 2015, a reforma eleitoral (lei 13.165/15) ratificou decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal (ADIN 4650), a qual proibiu totalmente o financiamento eleitoral de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas, o que levou aos candidatos e partidos políticos procurar outras formas de cobrir a diminuição das verbas arrecadadas, tendo em vista que as empresas eram as maiores doadoras.

Diante deste cenário, com intuito de baratear ainda mais as eleições do ano de 2018, foi aprovada nova reforma eleitoral em 2017, mantendo a proibição de doações por pessoas jurídicas e estabelecendo novas regras acerca do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), de estimativa em 1,7 bilhão, sendo os recursos distribuídos entre os partidos levando em consideração critérios, como registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), representação na Câmara, quantidade de deputados e de senadores, conforme resolução 23.553 do TSE;

3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL

Para compreender como chegamos ao modelo atual de financiamento de campanhas, é necessário um breve relato dos principais marcos históricos acerca do tema, tendo em vista que durante todo esse percurso de tempo, foram enfrentados vários desafios e problemas acerca do assunto, situações essas que levaram a ideia de mudança e aperfeiçoamento do modelo adotado nas eleições.

Ainda no período colonial, a regulamentação eleitoral era realizada pelas Ordenações do Reino, Afonsinas, Manoelinas e Filipinas. Conforme os arquivos da

Justiça Eleitoral, a primeira eleição conhecida no Brasil foi em 1532, com o intuito de eleger o Conselho da Vila de São Vicente/SP, primeira vila fundada pelos portugueses no Brasil. De modo, que o fato ocorreu de uma forma diferente do que era de costume na época, sendo que todos puderam participar, indistintamente, já que a preocupação era eleger homens bons. (Agra, 2017, Financiamento Eleitoral no Brasil)

No intuito de redigir sua primeira Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa, em 1821, D. João convocou os brasileiros para escolherem representantes as "Cortes Gerais de Lisboa", fato inédito a época, pois só havia eleições para escolha dos membros do legislativo local, e não para cargos gerais. (Idem)

No período imperial, o sistema majoritário sempre foi prevalecente, em todos os sistemas eleitorais adotados. Neste período, houve diversas discussões e muitos debates para que fosse feita uma reforma do sistema eleitoral, tendo em vista a influência dos sistemas vigentes em outros países na época, como Estados Unidos. (Nicolau, 2012, Eleições no Brasil, do Império aos dias atuais)

Com a promulgação da carta magna em 1824, logo após foi adotado o primeiro sistema eleitoral brasileiro, partindo da atualização do sistema de maioria simples, a qual os mais votados na província eram os eleitos. No entanto, com o passar dos anos, muitas críticas surgiram acerca do sistema adotado, vindo o mesmo a passar por diversas alterações em um período curto de vinte anos, sendo discutido depois, até mesmo a questão do voto secreto que trazia alguns escândalos de fraude nas eleições na época. (Idem)

A Justiça Eleitoral do Brasil nasceu na Revolução de 1930, com a necessidade de modificações na legislação eleitoral, tendo em vista seu conteúdo esparso que permitia atitudes autoritárias. Sendo assim, no governo Getúlio Vargas, foi editado o primeiro código eleitoral do Brasil, no Decreto nº. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, a qual unificou a legislação eleitoral e concedeu autonomia para que o Poder Judiciário realizasse as eleições, além de instituir o voto feminino. (STF, 2015, p.216)

Desde então, através de muito trabalho e numerosas contribuições de juristas e políticos, foi elaborado e promulgado o Código Eleitoral em 1932, criando a Justiça Eleitoral, responsável por todas as fases do processo eleitoral brasileiro. Logo após, a Constituição Federal de 1934 cuidou de toda estrutura da nova justiça

especializada, no entanto, teve sua vida curta, sendo instalado um regime autoritário no país. (STF, 2015, p.217)

Ao final desse período, o presidente Getúlio Vargas, editou o Decreto-Lei nº 7.586, de 14 de maio de 1945, regulamentando as eleições que ocorreriam naquele ano e implementando o sistema eleitoral proporcional de listas abertas, modelo atual vigente. (STF, 2015, p.218)

O Financiamento de Campanhas Eleitorais, como observado até aqui, não era tema de discussão ou interesse no Direito Eleitoral Brasileiro, vindo a surgir ao final do regime autoritário instaurado no país.

Na década de 50, portanto, o debate sobre financiamento de campanhas passa a ser tratado, sendo criadas regras de regulação, como por exemplo, a permissão de doações de empresas e pessoas físicas, vindo logo após implementação do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) e instituição do Fundo Partidário. (SOUSA, 2016, p.20)

Em 1971, houve a proibição de doações privadas, oriundas de empresas ou entidades de classe, perdurando por toda a década de 80, vindo a ser revogada apenas na década de 90, com o escândalo de corrupção envolvendo o então Presidente Collor, a qual se exigiu mudanças na legislação partidária. (Idem)

O escândalo envolvendo o então presidente do Brasil iniciou com medidas radicais que o mesmo tomou na tentativa de equilibrar a economia do país que se encontrava em grave crise, além disso, surgiram inúmeras denúncias de corrupção envolvendo diretamente o nome do presidente, o que gerou manifestações em todo país, surgindo à figura dos "caras-pintadas", a qual era representado por diversos estudantes que foram as ruas manifestar contra o governo do atual presidente.

Com isso, Collor em 1992 diante da abertura do processo de impeachment renuncia ao cargo no intuito de não se tornar inelegível, no entanto, o congresso votou a favor da perda de seus direitos políticos. (STF, 2015, p. 219)

"Após a eleição e com o impeachment do presidente Collor, falou-se muito em financiamento de campanhas, em virtude das notícias da grande quantidade de doações ilegais para a campanha do candidato eleito. Naquele período, as doações de empresas eram vedadas de acordo com a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Lei 5.682/1971, contudo, sem obter nenhum tipo de eficácia, haja vista o financiamento empresarial avolumado direcionado a campanha de Fernando Collor. O caminho encontrado foi liberar as contribuições a partidos e candidatos pelas pessoas jurídicas em 1993, com o objetivo de que essa permissão pudesse definir todas as regras a serem cumpridas para que essas doações fossem feitas." (Agra, 2017, Financiamento Eleitoral no Brasil.)

O então retorno do financiamento de empresas trouxe alguns impactos para a disputa eleitoral no país, tais como, forte concentração de doadores, as quais apenas uma quantidade realizava doações e apenas determinados candidatos recebiam essas doações, gerando uma situação de dependência entre doadores e financiados.

Desde então, os números de doações foram crescendo drasticamente tornando ao decorrer dos anos a disputa eleitoral cada vez mais cara e desproporcional, tendo em vista que candidatos com maior poder econômico tinham mais chances em relação aos outros.

No ano de 2008, por exemplo, no primeiro turno, os candidatos a prefeito que ganharam nas capitais, gastaram em média R\$ 599 mil, enquanto os candidatos derrotados, uma média de R\$ 247, 2 mil, conforme demonstrado em prestação de contas. (SOUSA, 2016, p.21)

Outro grande fator que levou a discussão acerca da reanálise do financiamento de campanhas eleitorais foram os escândalos de corrupção entre 2005 e 2006, que ficou conhecido como "mensalão". O esquema ficou conhecido por este nome devido ao fato de parlamentares receberem "mensalidades" para apoiar o governo Lula. (STF, 2015, p.226.)

Ocorre que o esquema não ficou conhecido apenas pelo escândalo da compra de votos, mas também por diversas denúncias afirmando que foram preparados planos ilegais para arrecadação de recursos para benefício do Partido dos Trabalhadores, recursos esses oriundos de empresas de telefonia privadas e grandes banqueiros. (Danie, 2018, O que aconteceu no escândalo de corrupção do mensalão?)

Devido estes fatos, volta à discussão acerca do financiamento eleitoral de campanhas, principalmente sobre os recursos oriundos de pessoas jurídicas.

Em observância aos altos gastos em campanhas eleitorais, e a influência que este cenário traz no resultado das eleições, em 2015 voltou a ser discutida a proibição de doações feitas por pessoas jurídicas, a qual o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB), ajuizou ação direta de inconstitucionalidade requerendo a inconstitucionalidade de alguns dispositivos da Lei Orgânica dos Partidos Políticos.

A presente ADI 4650, por maioria, foi julgada procedente em parte, declarando, portanto, a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. (STF, 2015, p.7).

A partir das eleições de 2016, as doações realizadas por pessoas jurídicas estão proibidas.

Grande parte do dinheiro gasto nas campanhas é financiada por dinheiro público, no Brasil chamado de Fundo Partidário, que tem por objetivo manter a autonomia financeira dos partidos. Os fundos arrecadados são advindos de multas eleitorais, penalidades, doações entre outros, a qual todos os partidos registrados no TSE possuem direito de receber quota parte mensalmente. (SOUSA, 2018, Financiamento eleitoral no Brasil).

"A Lei 9.096/95 dispõe sobre o modo como deverá ser utilizado por cada partido seus recursos, dos quais 20% serão utilizados para a manutenção e/ou criação de institutos ou fundações de pesquisas, 5% para promover a participação da mulher e o restante se utiliza para despesas do dia-a-dia, eventos e campanhas, de forma discricionária de cada partido, no entanto há limites com o pessoal, de 50% para diretórios nacionais e 60% para os estaduais." (SOUSA, 2018, Financiamento eleitoral no Brasil).

Em 2017, através da Lei nº 13.487/17, complementada pela Lei nº 13.488/17, foi criado o FEFC (Fundo Especial de Financiamento de Campanhas), a qual disciplina como serão distribuídos e utilizados os recursos públicos. Além disso, a Lei nº 13.487/17 considerada como uma minirreforma eleitoral limitou os gastos em campanhas, que antes eram definidos apenas pelo TSE, cabe a ele agora, apenas divulgá-los. (SOUSA, 2018, Financiamento eleitoral no Brasil).

3.2 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS BRASILEIRO PARA AS ELEIÇÕES DE 2018

Para as eleições de 2018, o Tribunal Superior Eleitoral editou resolução de nº 23.553 para disciplinar como será a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos durante todo período de campanha eleitoral, já que os recursos arrecadados fora de período eleitoral são regulados por resolução específica que trata das prestações de contas anuais dos partidos políticos.

A presente resolução estabeleceu limites de gastos para as campanhas eleitorais de 2018, e seus limites serão estabelecidos de acordo com a quantidade de eleitores de cada Unidade da Federação que será apurado até a data do dia 31 de maio de 2018.

O Artigo 5º da Resolução dispõe que os gastos ficarão limitados da seguinte forma:

§ 1º Nas eleições para Governador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

I- Nas Unidades da Federação com até um milhão de eleitores: R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais);

II- Nas Unidades da Federação com mais de um milhão de eleitores e até dois milhões de eleitores: R\$ 4.900.000,00 (quatro milhões e novecentos mil reais); I

III- Nas Unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e até quatro milhões de eleitores: R\$ 5.600.000,00 (cinco milhões e seiscientos mil reais);

IV - Nas Unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e até dez milhões de eleitores: R\$ 9.100.000,00 (nove milhões e cem mil reais);

V - Nas Unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e até vinte milhões de eleitores: R\$ 14.000.000,00 (catorze milhões de reais);

VI - Nas Unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 21.000.000,00 (vinte e um milhões de reais).

§ 2º Nas eleições para Senador, serão os seguintes os limites de gastos de campanha de cada candidato:

I - Nas Unidades da Federação com até dois milhões de eleitores: R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais);

II - Nas Unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e até quatro milhões de eleitores: R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais);

III - nas Unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e até dez milhões de eleitores: R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais);

IV- Nas Unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e até vinte milhões de eleitores: R\$ 4.200.000,00 (quatro milhões e duzentos mil reais);

V - Nas Unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 5.600.000,00 (cinco milhões e seiscientos mil reais).

§ 3º Nas campanhas para o segundo turno de Governador, onde houver, o limite de gastos de cada candidato será de 50% (cinquenta por cento) dos limites fixados no §1º.

Art.6º Nas eleições para Deputado Federal, Estadual ou Distrital em 2018, o limite de gastos será de:

I - R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para as campanhas dos candidatos às eleições de Deputado Federal;

II - R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para as de Deputado Estadual ou Distrital.

”

Caso os limites de gastos não sejam respeitados, de acordo com o artigo 8º da resolução, os responsáveis estarão sujeitos ao pagamento de uma multa de 100% (cem por cento) sobre o valor que exceder o limite estabelecido no artigo anterior. Além disso, deverá ser emitido recibo eleitoral de todo e qualquer recurso arrecadado, conforme artigo 9º.

A arrecadação dos recursos pode se dar de várias formas, podendo inclusive advir de recursos do próprio candidato, ou dos partidos políticos. No entanto, a resolução nº 23.553, em seu artigo 17, traz um rol taxativo estabelecendo a origem dos recursos, sendo eles:

I - Recursos próprios dos candidatos;

II - Doações financeiras ou estimáveis em dinheiro de pessoas físicas;

III - Doações de outros partidos políticos e de outros candidatos;

IV - Comercialização de bens e/ou serviços ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político;

V - Recursos próprios dos partidos políticos, desde que identificada a sua origem e que sejam provenientes:

- a) do Fundo Partidário, de que trata o art.38 da Lei nº 9.096/1995;
- b) do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC);
- c) de doações de pessoas físicas efetuadas aos partidos políticos;
- d) de contribuição dos seus filiados;
- e) da comercialização de bens, serviços ou promoção de eventos de arrecadação;
- f) de rendimentos decorrentes da locação de bens próprios dos partidos políticos.

VI- Rendimentos gerados pela aplicação de suas disponibilidades.”

A resolução trata em seus artigos 20 e 21 sobre a aplicação dos recursos. Dispõe que as doações recebidas pelos partidos políticos em anos anteriores as eleições podem ser utilizadas em campanhas eleitorais, entretanto, desde que siga os requisitos estabelecidos, as quais sejam:

“Artigo 20.I - Identificação da sua origem e escrituração individualizada das doações e contribuições recebidas, na prestação de contas anual, assim como seu registro financeiro na prestação de contas de campanha eleitoral do partido político;

II - Observância das normas estatutárias e dos critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção nacional, os quais devem ser fixados objetivamente e encaminhados ao Tribunal Superior Eleitoral até a data determinada no Calendário Eleitoral (Lei nº 9.096/1995, art.39, §5º);

III - transferência para a conta bancária “Doações para Campanha”, antes de sua destinação ou utilização, respeitados os limites legais impostos a tais doações, calculados com base nos rendimentos auferidos no ano anterior ao da eleição em que a doação for aplicada, ressalvados os recursos do Fundo Partidário, cuja utilização deverá observar o disposto no §1º do art.11 desta resolução; e

IV - Identificação, na prestação de contas eleitoral do partido político e também nas respectivas contas anuais, do nome ou razão social e do número do CPF da pessoa física ou do CNPJ do candidato ou partido doador, bem como a identificação do número do recibo de doação original, emitido na forma do art.9º desta resolução.”

O artigo 21 dispõe ainda, que os recursos originados do Fundo Partidário, poderão ser aplicados em campanhas eleitorais, incluindo os recebidos em exercícios anteriores.

De acordo com o artigo 22, as doações por pessoas físicas ou de recursos próprios, poderão ser realizadas mediante transação bancária com identificação do doador, por meio de doação temporária de bens ou serviços estimáveis em dinheiro, sendo necessária a demonstração de que o doador é proprietário do bem ou responsável direto pela prestação de serviços ou por meio de instituições que realizem promoção de técnicas e serviços de financiamento coletivo através de sítios da internet, aplicativos ou recursos similares. Vale ressaltar que as doações podem ser realizadas inclusive pela internet, a qual o partido político e o candidato deverão tornar disponível mecanismo em página eletrônica, respeitando alguns requisitos elencados no artigo 28 da Resolução 23.553.

Em 2018, foi mantido entendimento do STF a qual proibiu em 2016 por meio da ADI 4650, as doações oriundas de pessoas jurídicas para partidos políticos e candidatos, sendo, portanto, totalmente vedado este tipo de doação. A resolução ainda dispõe outras vedações em seu artigo 33, tais como doações de origem estrangeira e de pessoas físicas que exerçam atividade comercial decorrente de permissão pública, não sendo considerados neste caso, os recursos próprios do candidato.

Além dos recursos vedados, não podem ser utilizados por partidos políticos e candidatos, recursos que não foram identificados, ou seja, recursos que não tiveram uma identificação exata do doador, a falta de identificação de doador originário nas doações financeiras recebidas de outros candidatos ou partidos ou informação incorreta acerca dos dados do doador, conforme orientação do artigo 34 da resolução 23.553.

4 FINANCIAMENTO ELEITORAL DE CAMPANHAS NOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Nos Estados Unidos da América, o tema financiamento eleitoral é vastamente debatido, e no seu contexto histórico, vem sofrendo muitas mudanças desde os escândalos políticos que se iniciaram na década de 70, alvoroços esses que podem ser resumidos por todos os crimes praticados pelo comitê de campanha do Presidente Nixon, escândalo que ficou conhecido como Watergate, a qual obteve essa denominação, por ter sido tudo culminado com a invasão da sede do partido democrata no Hotel Watergate. (STF, 2015, p. 202)

O caso teve início quando foi descoberto que o então candidato a presidência pelo partido republicano, Nixon, recebia valores ilegais para investir em sua campanha e para instalar sistemas de vigilância dentro da sede democrata. Apesar do escândalo durante o período de campanhas, Nixon se reelege. Entretanto, é aberto procedimento de impeachment e o atual presidente renuncia ao cargo no intuito de receber anistia e não responder pelas responsabilidades do caso. (Globo, 2015, Watergate e o impeachment de Nixon)

No auge desses acontecimentos, o congresso aprovou emendas ao *Federal Election Campaign*, entre elas, a limitação das doações feitas em campanhas, a criação da Comissão Federal das Eleições (*Federal Election Commission*), mecanismos para viabilizar o financiamento público de campanhas presidenciais,

publicidade das doações às campanhas eleitorais e limitação dos gastos pelos candidatos e comitês, com exceção dos candidatos a presidência, que caso optassem por financiamento público, não poderiam utilizar dinheiro privado. (STF, 2015, p. 203)

Com a regulamentação legislativa, optou-se por limitar as doações oriundas de fontes privadas para as campanhas eleitorais, no entanto, a limitação por cidadão, não ocorreu, com a justificativa de liberdade de expressão. Contudo, durante a vida prática desta regulamentação, foi observado que os candidatos e partidos procuraram outras formas de cobrir o buraco que a limitação de doações privadas deixou, pois a lei dispunha limitação apenas para campanhas eleitorais, mas não havia limitação de doações genéricas para os partidos, recursos esses que ficaram conhecidos por *soft money*. (STF, 2015, p. 204)

"Verificou-se que o soft Money era empregado, naturalmente, nas campanhas eleitorais e que essas contribuições aos partidos cresciam em ritmo de progressão geométrica, atingindo cerca de 750 milhões de dólares no fim do século passado. Após anos de debates, o Congresso dos EUA aprovou o Bipartisan Campaign Reform Act of 2002, que, entre tantas medidas, limitou bastante a possibilidade de utilização de soft money por parte dos diretórios estaduais dos partidos em eleições federais e vedou a utilização de soft Money pelos partidos nacionais." (STF, 2015, p. 204)

No entanto, a Suprema Corte reconheceu que a utilização de *soft money* era legal.

A primeira manifestação acerca da limitação dos gastos e doações em campanhas foi debatida em 1907, com a aprovação da primeira lei dos EUA que proibia as doações de pessoas jurídicas para as campanhas eleitorais, e mais, logo após, em 1947, ficou ainda mais rígido quando o congresso proibiu que as pessoas jurídicas e sindicatos se manifestassem sobre suas preferências eleitorais. (STF, 2015, p. 205)

Ainda com tantas modificações e proibições, os candidatos e partidos políticos conseguiam formas de levar os recursos de pessoas jurídicas para dentro das campanhas eleitorais. Com isso, o tema volta a ser debatido e a Suprema Corte no ano de 2010 proferiu decisão polêmica e histórica, a qual afirmou que não deveria haver proibição por parte das pessoas jurídicas, pois estaria ferindo o direito a liberdade de expressão, que deve partir não apenas de indivíduos, mas deve ser garantido para grupos que também se associam com o intuito de debater sobre relações econômicas e políticas, acontecimento que gerou a criação do PAC

(*Political Action Committee*), fonte de recursos e de propaganda que apoiam candidatos específicos. (STF, 2015, p. 206)

O PAC permite que empresas e sindicatos, que não são autorizadas a fazerem doações diretas a partidos e candidatos, façam suas doações de forma indireta, por intermédio dos PACs. A generalização, portanto deste tipo de financiamento, resultou no SUPERPACS, financiados por grupos específicos que se dizem independentes, permitindo com isso que migrem para a escolha de qualquer candidato ou apoiem vários candidatos. (Godoy, 2015, p. 13, O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos)

Em decisão tomada pela Suprema Corte em 2010, foi determinado que os SUPERPACS (comitês de ação política independente), não poderiam fazer contribuições a candidatos ou partidos, mas poderiam arrecadar dinheiro ilimitadamente por meio de empresas, sindicatos, e outros grupos, além de fazer propaganda apoiando candidatos que defendem seus interesses, desde que não seja ligado diretamente com as campanhas. (CORRÉA, 2013, Financiamento de campanhas: modelos nos EUA, França e Grã-Bretanha geram polêmica).

"No entanto, há uma brecha na lei, que permite a contribuição de empresas, sindicatos e de indivíduos que queiram contribuir com quantias maiores que os limites estabelecidos. É permitido, sem limitação, o apoio a ideias e atividades partidárias". Esse dinheiro entra no caixa do partido e é encaminhado, posteriormente, a candidatos específicos. No jargão de candidatos e financiadores é conhecido como *soft money*. Além da contribuição destinada à defesa de ideias, empresas e sindicatos podem financiar propagandas caras, nos meios de comunicação, em torno de temas específicos de seu interesse. Na prática, terminam por fazer a campanha de um dos candidatos, de maneira direta ou indireta, atacando seus adversários." (Araújo, 2002, O financiamento das campanhas eleitorais nos Estados Unidos da América)

Nos EUA, o financiamento é feito de forma mista (público e privado), porém, em sua maioria majoritária, por recursos privados.

Sendo assim, o país não proíbe as doações por pessoas jurídicas, no entanto, não podem ser realizadas diretamente para partidos e candidatos, mas sim para os PACs. Em relação às doações feitas por sujeito individualmente, existe um teto, sendo US\$ 33,4 mil para partidos e US\$ 2,7 mil para candidatos. Além disso, o financiamento pode ser público, entretanto, caso o candidato opte por este tipo de financiamento, terá seus gastos limitados a 50 mil dólares, não podendo se utilizar de recursos privados.

"Valores desse fundo somente são distribuídos a candidatos que comprovem que recebem apoio nacional (*broad national support*) e que se comprometem a não usar mais do que 50 mil dólares de recursos próprios em suas campanhas. Por outro lado, os candidatos podem renunciar a utilização de recursos públicos, a partir de quando

os limites acima descritos não seriam ao candidato aplicáveis." (Godoy, 2015, p. 12. O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos)

Vale ressaltar que, os dados citados, correspondem ao financiamento de campanhas políticas para eleições federais (presidência, senado e câmara), a qual é supervisionada pela *Federal Election Commission* (Comissão Eleitoral Federal), agência federal independente, levando em consideração que as campanhas estaduais e municipais seguem as leis específicas municipais ou estaduais. Alguns estados estabelecem limites de contribuição ou restringem o financiamento privado, e em relação ao financiamento público, a orientação geral é que os candidatos que adotem este tipo de financiamento, não utilizem de arrecadação privada ou recursos próprios. (CORRÉA, 2013, Financiamento de campanhas: modelos nos EUA, França e Grã-Bretanha geram polêmica).

5 DIREITO COMPARADO

Diante do comparativo, é notável que as preocupações com os gastos absurdos em campanhas eleitorais, a regulação de democracia e busca por uma disputa eleitoral mais igualitária e justa não é dificuldade exclusiva do Brasil.

Países como EUA, que diversas vezes é tomado como exemplo até mesmo pelos brasileiros, enfrenta esta problemática e possui enigmas em regulamentar o tema, que por vezes é discutido e alterado por não encontrar um sistema sólido para o financiamento de campanhas eleitorais.

O tema é discutido mundialmente e há um tempo alguns países passam por diversas alterações legislativas para tentar diminuir os impactos que o financiamento eleitoral pode trazer no resultado das eleições, buscando novas formas de financiamento, controle de gastos e proibições de parte privado e pública, tudo na tentativa de estabelecer um sistema mais igualitário e justo.

Inicialmente, cabe colocar os pontos em comum dos países aqui comparados, o primeiro, a luta incansável por um sistema que diminua os gastos em campanhas eleitorais e torne a corrida eleitoral provável para todos os candidatos e partidos que entram na disputa.

Segundo ponto a ser considerado, são os marcos históricos que fizeram ocorrer essas mudanças nos sistemas de financiamento eleitoral e que levantaram discussão e interesse dos tribunais e legisladores, marcos esses que despertaram a atenção para o tema fazendo com que houvesse a necessidade urgente de

alterações na legislação eleitoral, em especial sobre o financiamento eleitoral de campanhas.

No Brasil, o tema teve sua primeira discussão na década de 50, iniciando a propaganda de televisão e rádio gratuitos. Na década de 70, portanto, ocorreu a primeira decisão de grande impacto e que viria a sofrer grandes discussões futuras, a proibição de doações feitas por pessoas jurídicas.

Desde então, não houve grandes avanços e discussões, vindo a tornar de grande relevância a partir do estouro de escândalos de corrupção no governo Collor, a qual foram descobertas diversas doações feitas de forma ilegal para benefício e manutenção de seu governo, principalmente para o período de campanhas eleitorais. Com isso, as doações oriundas de pessoas jurídicas, que anteriormente foram proibidas, voltam a serem liberadas no país.

Nos Estados Unidos da América, ainda na década de 70 ocorreu fato parecido com o Brasil, a qual o atual presidente, tentando sua reeleição é descoberto em vários episódios de corrupção, entre eles o recebimento de valores ilegais para investimento em sua campanha eleitoral.

Diante dos fatos, a suprema corte perpetró várias alterações acerca dos limites para doações em campanhas, estabelecendo limites de gastos por candidatos e seus comitês, além de limitar as doações privadas, com exceção das doações por cidadão.

Posteriormente as mudanças ocorridas, ambos os países enfrentaram desafios e o tema permaneceu em discussão já que os candidatos e partidos encontraram brechas e falhas nas modificações.

Em relação ao Brasil, com a liberação das doações por pessoas jurídicas, houve um aumento drástico nos gastos das campanhas eleitorais, valores absurdos eram investidos em determinados candidatos e partidos, fazendo com que houvesse um desequilíbrio da democracia e quem obtivesse valores maiores para gastar em campanhas, sairia disparadamente à frente na corrida eleitoral, além disso, o país não estabelecia limite de gastos. Já nos Estados Unidos da América, os partidos e candidatos, com a proibição de doações por parte de pessoas jurídicas e sindicatos, procuraram inserir esse dinheiro de outras formas nas campanhas, aumentando drasticamente a entrada de dinheiro ilegal.

Desta forma, perante tantos problemas com a estrutura do financiamento eleitoral de campanhas, o tema volta a ser discutido nos tribunais respectivos de cada país e novamente são feitas modificações.

No Brasil, diante de um cenário absurdo de abuso de poder econômico, com escândalos de corrupção como foi o caso do "mensalão", como forma de tentar abrandar a situação, no ano de 2015 o Supremo Tribunal Federal proíbe novamente as doações feitas por pessoas jurídicas, além de serem feitas minirreformas estabelecendo limites de gastos para candidatos para o ano de 2018.

Nos Estados Unidos da América, porém, a Suprema Corte no ano de 2010 dá decisão contrária, estabelecendo que não deva haver proibição por parte privada (pessoas jurídicas, sindicatos, etc), entretanto, as doações não poderiam ser realizadas diretamente para os candidatos e partidos políticos, mas sim encaminhadas ilimitadamente para os PACs.

Terceiro ponto neste comparativo que nos chama a atenção é a tentativa de ambos os países manterem um sistema misto (privado e público), mesmo estabelecendo limites e até mesmo proibições de cada lado, contudo sempre seguindo um sistema que valoriza os dois tipos de financiamento.

O financiamento privado é sustentado pelo argumento principal de que as pessoas privadas possuem o direito de se manifestar e demonstrar seu apoio a seus partidos e candidatos, e isso insere as doações, que são formas de participação da vida política. No entanto, apesar de essencial, o financiamento privado é alvo de críticas e grandes escândalos de corrupção, tendo em vista que as empresas, as maiores fontes de financiamento privado, doam valores exorbitantes para determinados candidatos e partidos, com o intuito de retorno, como é o caso de empresas que doam altos valores para candidatos distintos, mas que possuem as maiores chances de vencer a corrida eleitoral, demonstrando claramente a doação por troca de interesses.

No Brasil recentemente foram proibidas novamente as doações por pessoas jurídicas, porém é liberado o autofinanciamento e as doações de pessoas físicas com limitações. Já nos Estados Unidos, as doações oriundas de pessoas jurídicas são vedadas diretamente, e limitam direta e indiretamente as doações por pessoas físicas.

O financiamento público parte de recursos arrecadados pelo Estado que são repassados para os partidos e candidatos para ajustar no custeamento de

campanhas eleitorais, como na confecção de panfletos, participação nos horários gratuitos de propaganda política em rádios e televisões. Ocorre que, o financiamento público também é alvo de críticas, mas se torna indispensável para manutenção da democracia e controle do abuso de poder, tendo em vista que torna possível a participação de todos nos principais meios de propaganda política.

No Brasil, o financiamento público é adotado, os fundos públicos são deliberados por meio do Fundo Partidário, que são arrecadados através de multas eleitorais, penalidades, doações entre outros. Os subsídios são distribuídos para formação de gabinete e para o horário eleitoral gratuito, no entanto, não são distribuídos de forma igualitária, mas conforme a representatividade do partido em eleições anteriores.

Nos Estados Unidos o financiamento público é originado de contribuições diretas de pessoas físicas, na ordem de até três dólares, quando autorizada no preenchimento da declaração de imposto de renda, caso esses recursos sejam insuficientes, o secretário do tesouro pode autorizar parcialmente a utilização de recursos orçamentários. (Godoy, 2015, p. 19, O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos)

De fato, ambos os países buscam por um financiamento misto para manter um equilíbrio, não transferindo a responsabilidade do financiamento apenas para recursos públicos, contudo, não liberando totalmente um financiamento apenas privado, procurando evitar assim o abuso de poder econômico.

Na busca por esse equilíbrio, os Estados Unidos adota o financiamento misto, porém, para as eleições presidenciais, os candidatos que optarem por financiamento público, poderá utilizar de recursos privados com limitações, tornando apenas como uma forma de completar os recursos públicos. No entanto, o candidato pode renunciar seu direito aos recursos públicos, sendo assim, poderá utilizar apenas de recursos privados, porém, sem as limitações de quem optou pelo público.

No Brasil, no entanto, esse sistema ainda não foi adotado ou discutido.

6 ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DO COMPARATIVO

O financiamento de campanhas é tema insuperável e que gera inúmeras discussões, tendo em vista que de um lado se busca paridade nas disputas eleitorais e de outro, um crescente gasto com campanhas eleitorais que origina o abuso do poder econômico.

Mediante o direito comparado, foi possível perceber que proibições totais não funcionam, pois, os partidos encontram brechas e outras formas de fazer com que esse dinheiro entre para as campanhas, o que ocasiona em outro problema, trazendo dinheiro ilegal para o meio das campanhas eleitorais.

A proibição do financiamento público mostra-se tema incontestável para países que prezam pela democracia, tendo em vista que o financiamento exclusivamente privado beneficiaria os partidos que já estão no poder, tornando impossível que partidos com pouca representatividade e que estejam tentando avançar no cenário político nacional cresçam, pois é improvável que grandes empresários, por exemplo, invistam em candidatos e partidos pequenos e com pouca probabilidade de vencer, já que as doações em sua maioria ocorrem por interesses futuros e troca de favores, tendo em vista que é possível encontrar empresas que doaram para partidos e candidatos diferentes e concorrentes.

Em relação à proibição de doações privadas, é tema que deve ser controlado e fiscalizado, mas não excluído das campanhas eleitorais, pois é uma forma de equilibrar os gastos e retirar o peso do financiamento público.

Atualmente o Brasil, por meio da ADI 4650 proibiu totalmente as doações feitas por pessoas jurídicas, no entanto, vimos que o fato já ocorreu nos EUA e de nada adiantou, pois com a proibição, os partidos e candidatos encontram outras formas de fazer com que esse dinheiro retorne para o orçamento das campanhas.

Modelo que aparentemente era o ideal para controle dos gastos criado pelo EUA foi a criação das PACs, no entanto, o sistema falhou quando não estabeleceu limites de arrecadação, possibilitando assim que um SUPERPAC arrecade valores exorbitantes para realizar campanhas em favor de apenas determinado partido ou candidato, o que claramente traz uma desigualdade nas disputas eleitorais.

O ideal do financiamento de campanhas é estabelecer termos em que todos possam ter espaço e oportunidade de participarem das campanhas eleitorais, e por isso, o financiamento público é ponto tão relevante para manutenção da democracia, pois traz oportunidade de todos partidos e candidatos terem acesso a instrumentos de propaganda como o horário gratuito eleitoral, através de rádio e televisão.

Seria incoerente e antidemocrático que partidos com menor influência, que estejam iniciando sua vida política, não tenham oportunidades oferecidas pelo estado, tendo em vista que partidos e candidatos que não estão no poder e possuem menor representatividade, não conseguiriam alcançar os eleitores, já que

teoricamente, possuem menos recursos e não seriam beneficiados com doações de pessoas físicas e principalmente jurídicas, que fazem suas doações conforme seus interesses políticos.

O financiamento exclusivamente público parece o modelo ideal para combater o abuso de poder econômico e definitivamente bombardear a entrada ilegal de valores em campanhas eleitorais, entretanto, sobrecarregaria totalmente as despesas para os cofres públicos, o que poderia gerar problemas nos caixas do estado.

Desta forma, o sistema brasileiro deve buscar formas com que os gastos em campanhas sejam limitados e a arrecadação também seja reduzida, para evitar uma campanha de desigualdades e seja o mais próximo possível da democracia. Deve-se estabelecer limite de gastos para partidos e candidatos, e aumentar intensamente a fiscalização sobre como esses recursos são utilizados nas campanhas.

O país deve avançar por um sistema que melhor fiscalize o dinheiro utilizado em campanhas eleitorais e partidos políticos, colocando limites e prerrogativas de todas as formas de financiamento, acreditamos que proibições totais não são uma solução, e que o grande foco é limitar e fiscalizar esses gastos e arrecadações.

A decisão tomada no julgamento da ADI 4650, Lei nº 13.487/17, complementada pela Lei nº 13.488/17, são formas de coibir os excessivos gastos nas campanhas temporariamente, pois logo os partidos e candidatos encontrarão outras formas de fazer com que esse dinheiro "cortado", volte a fazer parte de seus recursos de campanha, por isso deve ser melhor regulamentado e revisto.

É necessário criar mecanismos para que os candidatos que possuem maiores recursos de forma privada, abram mão do financiamento público, como foi o exemplo demonstrado nos Estados Unidos da América, a qual candidatos que optem por financiamento público, tenham seus recursos privados limitados, fazendo com que desta forma, diminua ainda mais os gastos de recursos públicos para campanhas eleitorais de grandes partidos, ficando estes recursos destinados aos partidos com menor influência econômica.

É preciso ainda, estabelecer limites de arrecadação de doações por pessoa física e jurídicas, proibir que as doações privadas sejam designadas para partidos e candidatos opositores pelo mesmo doador, para evitar benefícios e troca de favores políticos, é necessário e imprescindível uma reforma eleitoral no Brasil, para estabelecer regras mais eficazes e enrijecer a fiscalização do financiamento eleitoral

de acordo com a realidade brasileira, buscando soluções concretas e amplamente estudadas ponto a ponto, sem radicalismo e soluções temporárias.

7 CONCLUSÃO

O tema financiamento eleitoral é indiscutivelmente atual e de enorme relevância para o direito eleitoral brasileiro.

Observamos que o país desde a década de 70 enfrenta esta problemática, havendo diversas modificações na legislação até o modelo que hoje se encontra, e que ainda, não se aproxima de um modelo ideal e eficaz de financiamento de campanhas.

A influência que o dinheiro provoca diretamente nos resultados das eleições é esmagadora, e por isso, torna o tema tão amplo e discutido em diversos países e potências econômicas como os Estados Unidos.

Trata-se de tema de cunho legislativo e político, e por isso se torna tão complexo de ser discutido, pois é necessário buscar formas de manter um equilíbrio, uma paridade de armas, não podendo tomar decisões radicais que possam prejudicar partidos ou candidatos com menor influência.

Temos de um lado, candidatos e partidos buscando sempre parcerias e alternativas de arrecadação de recursos para campanhas eleitorais e gastos ilimitados durante o período eleitoral. De outro, o estado buscando formas de coibir arrecadações exageradas e controlar gastos elevados que possam influir diretamente nos resultados eleitorais.

De fato candidatos e partidos políticos que gastam mais em campanhas conseguem alcançar melhores resultados, através de grandes propagandas e compra de votos. Ocorre que é neste ponto que se encontra a grande discussão e como o estado pode interferir neste aspecto tomando a corrida eleitoral sempre paritária e democrática.

Conforme foi observado, a problemática não é apenas brasileira, mas de âmbito mundial, tendo em vista que não há um sistema enxuto e totalmente eficaz, havendo sempre necessidade de inovações e aperfeiçoamento devido às brechas que são encontradas nas leis e os grandes escândalos de corrupção e caixa dois que aparecem no decorrer dos anos eleitorais.

O exemplo da grande potência econômica aqui comparada, os Estados Unidos, que muitas vezes é citado por grandes avanços, também sofre dificuldades

em estabelecer um sistema democrático e eficaz sobre o financiamento eleitoral, demonstrando assim que se trata realmente de questão totalmente complexa e de difícil controle.

Demonstramos, portanto, que o tema não é de fácil solução, que exige um amplo estudo e comparativo, sendo necessário buscar ideias e sistemas que funcionam em outros países e podem servir para nossa legislação, bem como usar exemplos de sistemas que não deram certo no Brasil e no mundo e procurar aperfeiçoar neste ponto para chegarmos ao mais próximo do ideal.

Com isso, é necessária uma ampla reforma eleitoral, principalmente no ponto que tange o financiamento eleitoral conforme demonstrado neste trabalho. Ocorre que o tema não se trata apenas de um problema legislativo, mas político, e é por isso que se torna tão complexo.

É preciso estabelecer mais limites para entrada e saída de dinheiro para campanhas eleitorais, fiscalizar rigorosamente esse dinheiro, fazendo com que se torne cada vez mais difícil a entrada de dinheiro ilegal e com isso diminuía mais os gastos absurdos em campanhas eleitorais, é necessário um sistema de controle e fiscalização para baratear a corrida eleitoral a cada ano.

Desta forma, concluímos que não existe um sistema sólido e perfeito para o financiamento eleitoral de campanhas, pois com o decorrer do tempo, sempre surgem novos escândalos de corrupção que forçam a legislação se voltar para o tema e reanalisar as falhas legislativas, e por isso, estabelecer novos caminhos. Entretanto, mediante o direito comparado, foi possível observar que mesmo não encontrando um sistema sólido, existem alternativas mais próximas deste sistema a qual podem ser adotadas, como por exemplo, a utilização de um sistema misto.

9 REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura. **Financiamento eleitoral no Brasil**. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/150/edicao-1/financiamento-eleitoral-no-brasil>>. Acesso em: 25/06/2018.

ARAÚJO, Caetano Ernesto Pereira de. **O financiamento das campanhas eleitorais nos Estados Unidos da América**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/138>>. Acesso em: 08/10/2018.

BORBA, I. **O financiamento de campanhas eleitorais em outros países**. Disponível em: <<https://israeldeborba.jusbrasil.com.br/artigos/189787511/o-financiamento-de-campanhas-eleitorais-em-outros-paises>>. Acesso em: 05/05/2018.

BRASIL. Resolução 23.552, de 18 de dez. de 2017. **Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições**, Brasília, DF, dez 2017.

CORRÊA, A. **Financiamento de campanhas: modelos nos EUA, França e Grã-Bretanha geram polêmica**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/07/130710_financiamento_eleicoes_dg>. Acesso em: 05/10/2018.

DARIE, marina. **O que aconteceu no escândalo de corrupção do mensalão?** Disponível em: <<https://www.politize.com.br/mensalao-o-que-aconteceu/>>. Acesso em: 28/08/2018.

GLOBO. **Watergate e o impeachment de Nixon**. Disponível em: <<http://educacao.globo.com/artigo/watergate-e-o-impeachment-de-nixon.html>>. Acesso em: 23/09/2018

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **O financiamento das eleições presidenciais nos Estados Unidos**. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/viewFile/3581/2812>>. Acesso em: 05/10/2018.

NICOLAU, Jairo. **Eleições no Brasil: Do Império aos dias atuais**. Rio de Janeiro: Copyright, 2012. 130.

PEIXOTO, Vitor de Moraes. **Financiamento de Campanhas: O Brasil em perspectiva comparada.** Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/2289>>. Acesso em: 14/04/2018.

SARMENTO e OSÓRIO. **Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições.** Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/1/art20140130-01.pdf>>. Acesso em: 14/04/2018.

SOUSA, De Fausto. **Financiamento Eleitoral no Brasil.** Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,financiamento-eleitoral-no-brasil,590811.html>>. Acesso em: 02/09/2018

SOUSA, Daniel Sampaio. **Financiamento das Campanhas Eleitorais no Brasil: O impacto das novas regras na disputa pelas prefeituras das capitais em 2016.** Disponível em: <<http://opiniaopublica.ufmg.br/site/files/biblioteca/Daniel-Sampaio-Sousa.pdf>>. Acesso em: 23/04/2018.

SPECK, Bruno Wilhelm. **O financiamento de campanhas eleitorais.** In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (org). Reforma Política no Brasil. Minas Gerais: UFMG, 2007.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação direta de inconstitucionalidade 4.650 Distrito Federal.** Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TPdocID=10329542>>. Acesso em: 20/04/2018.

WELLE, D. **O financiamento público de campanhas pelo mundo.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/o-financiamento-publico-de-campanhas-pelo-mundo.ghtml>>. Acesso em: 05/05/2018.