MESTRADO PROFISSIONAL
EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FINANCIAMENTO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA: HÁ UM MODELO IDEAL DO PONTO DE VISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

DOMINGOS GOMES DE AGUIAR NETO

Brasília-DF, 2024

DOMINGOS GOMES DE AGUIAR NETO

FINANCIAMENTO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA: HÁ UM MODELO IDEAL DO PONTO DE VISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador
Professor Doutor Paulo Alexandre Batista de Castro.

Brasília-DF 2024

DOMINGOS GOMES DE AGUIAR NETO

FINANCIAMENTO DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA BRASILEIRA: HÁ UM MODELO IDEAL DO PONTO DE VISTA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 17 / 12 / 2024

Banca Examinadora

Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro - Orientador

Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho - Coorientador

Prof. Dr. Luiz Magalhães

A283f Aguiar Neto, Domingos Gomes de
Financiamento da democracia representativa brasileira: há um modelo ideal do ponto de vista da administração pública? / Domingos Gomes de Aguiar Neto. – Brasília: IDP, 2024.

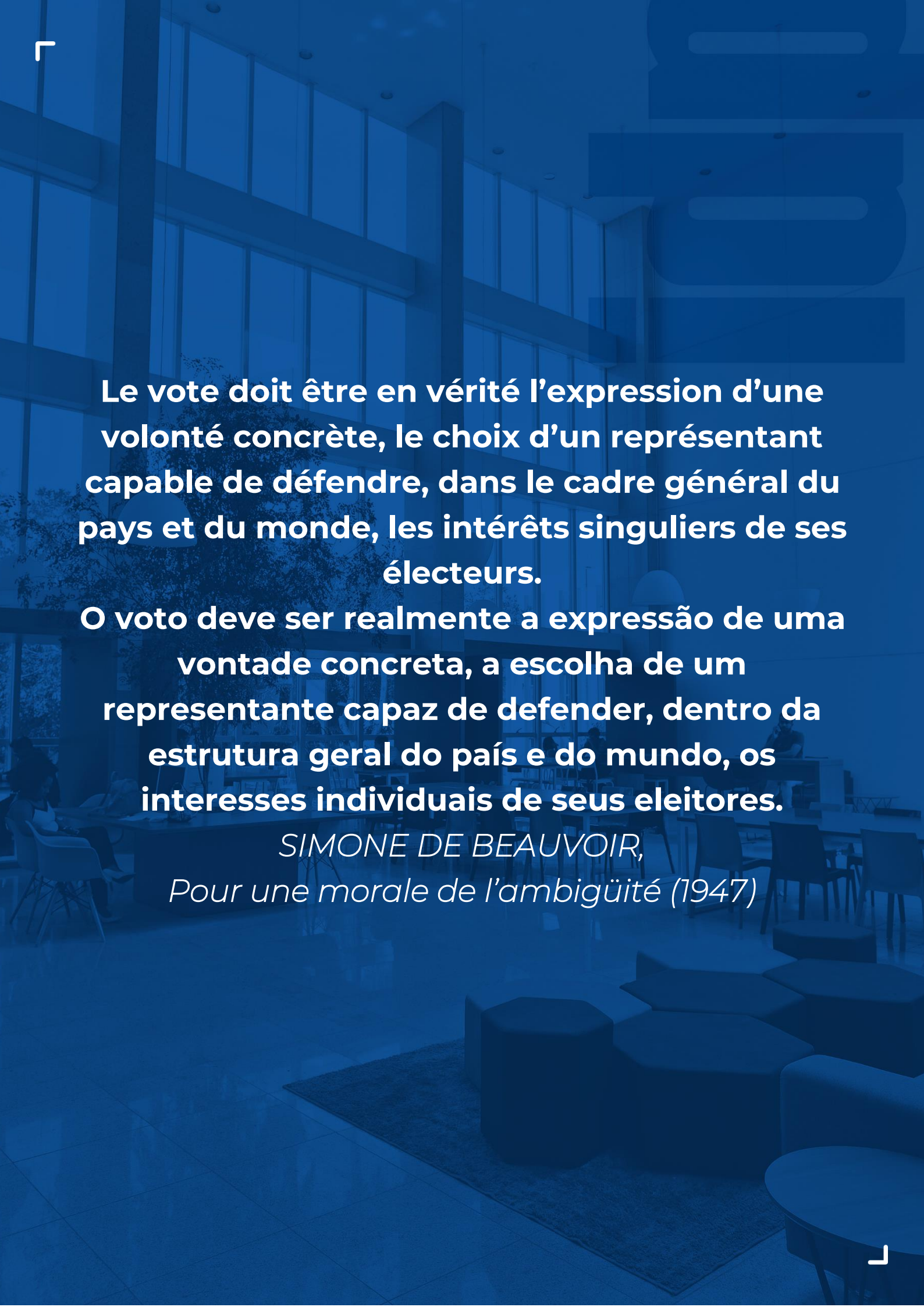
93 f.
Inclui bibliografia.

Dissertação – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Mestrado Profissional em Administração Pública, Brasília, 2024.
Orientador: Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro.

1. Processo eleitoral. 2. Financiamento eleitoral. 3. Administração pública. I. Título.

CDD: 324.78

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa



Le vote doit être en vérité l’expression d’une volonté concrète, le choix d’un représentant capable de défendre, dans le cadre général du pays et du monde, les intérêts singuliers de ses électeurs.

O voto deve ser realmente a expressão de uma vontade concreta, a escolha de um representante capaz de defender, dentro da estrutura geral do país e do mundo, os interesses individuais de seus eleitores.

SIMONE DE BEAUVOIR,

Pour une morale de l’ambigüité (1947)

RESUMO

Esta dissertação parte da análise histórica do financiamento partidário e, especificamente, do financiamento de campanhas eleitorais no Brasil, em especial no período da redemocratização entre 1989 e 2022, assim como algumas das possibilidades de financiamento existentes e o comparativo internacional. Assim, procura-se verificar qual formato de financiamento se adequa de maneira mais apropriadamente ao contexto do País, de forma a tornar mais transparente a atividade da administração pública após as eleições e diminuir a influência dos doadores, evitando as doações quid pro quo. A pesquisa sugere que duas possibilidades seriam as mais adequadas: ou o financiamento exclusivamente público ou o financiamento público com a possibilidade de pessoas físicas ligadas aos partidos doarem e dentro de limites de valores claros.

Palavras chave: Administração Pública, Sistema eleitoral brasileiro, Financiamento de campanhas eleitorais, Reforma política, Reforma eleitoral.

ABSTRACT

This dissertation starts with a historical analysis of party financing and, specifically, the financing of electoral campaigns in Brazil, especially in the period of redemocratization between 1989 and 2022, as well as some of the existing financing possibilities and the international comparison. Thus, the aim is to determine which financing method suits the country's context more appropriately, with the goal of making post-election public administration activities more transparent and reducing the influence of donors, thereby avoiding quid pro quo donations. The research suggests that two possibilities would be most suitable: either exclusively public financing or public financing with the option for individuals associated with political parties to donate within clear value limits.

Keywords: Public Administration, Brazilian Electoral System, Electoral Campaign Financing, Political Reform, Electoral Reform.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CPIs	Comissões Parlamentares de Inquérito
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CTA	Consulta
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estado Unidos da América
FEC	Federal Election Commission
FEC	Federal Election Commissionn
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
Fundo Partidário	Fundos Especiais de Assistência Financeira aos Partidos Políticos
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONGs	Organizações Não Governamentais
PACs	Political Action Committee
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PLC	Projeto de Lei da Câmara
SPCE	Sistema Prestação de Contas de Campanha Eleitoral
SPCP	Sistema de Prestação de Contas Partidárias
STF	Supremo Tribunal Federal
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

LISTA DE QUADROS

Quadro 1
Distribuição dos recursos repassados pelos partidos a candidatos a deputado federal, conforme origem — eleições 2014 63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1
Financiamento das campanhas de eleições municipais, total, tipos de recursos (em ordem decrescente, segundo doações em 2016) e comparativo percentual – 2012 e 2016 ..... **53**

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 13

2. METODOLOGIA 21

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO 24

3.1 MODELOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS 24

3.1.1 FINANCIAMENTOS PRIVADOS 26

3.1.2 FINANCIAMENTOS PÚBLICOS 33

3.1.3 FINANCIAMENTOS MISTOS 37

3.1.4 A INTERNET E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: CROWDFUNDING 39

3.2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NO BRASIL 40

3.2.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL BRASILEIRA 40

3.2.2 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA NO PERÍODO PRÉ-REGULATÓRIO (1988-1993) 43

3.2.3 A PREVALÊNCIA DO FINANCIAMENTO EMPRESARIAL (1993-2015) . 45

3.2.4 O FINANCIAMENTO ELEITORAL NO PERÍODO DOS FUNDOS PÚBLICOS (2014-2022) 50

3.3 ANÁLISE CONVERGENTE DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL 63

3.4 ANÁLISE INTEGRADA DA LITERATURA EMPÍRICA APLICADA E OS MODELOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS 69

4. CONCLUSÃO 74

REFERÊNCIAS 77

APÊNDICES 92

1

1 INTRODUÇÃO

Há mais de 2500 anos, a palavra democracia (δημοκρατία, tradução literal de "governo do povo") ainda não pode ser definida de forma precisa. As formas democráticas variam em configurações desde a democracia ateniense, em que os poucos cidadãos da pólis (uma minoria de homens de famílias tradicionais atenienses) decidiam em conjunto diretamente por todos, até a democracia representativa surgida nos ideais revolucionários do século XVI, em que alguns cidadãos são escolhidos por outros (também, em geral, uma parte da população com esse direito de cidadania) e passaram a representar os interesses de todos indiretamente Silva (2014, p. 15), com adaptações.

Essa variedade de democracias não está somente restrita à uma escalada diacrônica, mas também, sincronicamente, vez que as discrepâncias também são verificáveis entre Estados geograficamente próximos, como pode ser exemplificado num breve olhar pelas diferentes democracias que coexistem em pleno século XXI.

A democracia na Confederação Helvética (Suíça), com seu sistema em que plebiscitos e referendos são comuns é de semidireta, diferindo em forma e representatividade das democracias vizinhas, como a França, a Itália, a Áustria e a Alemanha.

O formato adotado pelos Estados Unidos da América, cujo sistema eleitoral misto se demonstra confuso inclusive para seus cidadãos, elege um colégio eleitoral composto pela totalidade de votos dos representantes da maioria dos Estados – o que permite a eleição de presidentes ou outros representantes mesmo com menor votação e exclui cerca de 1% (um por cento) dos cidadãos estadunidenses que tem naturalmente todos os seus direitos constitucionais assegurados (habitantes de Guam, Ilhas Marianas do Norte, Ilhas Virgens Americanas, Porto Rico e Samoa Americana). Embora reputado democrático, destaca-se nesse sistema a ausência do direito à representação política-eleitoral desses americanos anteriormente referidos, já que até mesmo os cidadãos que vivem em outros países têm a possibilidade de votar por meio do envio de cédulas por correio, o que não lhes aplica.

Por fim, outros Estados, a exemplo da Federação Russa, possuem sistemas político-eleitorais que, a toda evidência, sugerem demonstrar a legitimação dos mesmos representantes, sem a permissão para a alteração de forças políticas, delineando o que se chamaria de autocracias democráticas Batista (2024, p. 31).

Adaptando-se às palavras de Dahl (2000, p. 3), políticos, filósofos e cientistas políticos discutem, debatem, apoiam, atacam, ignoram, estabelecem, praticam, destroem e restabelecem a democracia, sem que se estabeleça uma clara definição dela. Ou seja, desde a democracia primitiva de Atenas, adotada em 507 a.C., às democracias atuais, o termo tanto designou a assembleia dos cidadãos (uma minoria da população) na Antiga Grécia, quanto se confundiu, durante o século XVIII, com o conceito de república, conforme James Madison nos escritos de "O Federalista", entre algumas de suas facetas históricas[1].

Apesar dessa variação de formas, não esta compreendido no âmbito desta dissertação estender a análise da democracia em si, mas sim utilizar-se da sua definição maior presente na Carta Magna como regime de governo em que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente" (Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988 – CRFB/88, art. 1º, parágrafo único).

Dentro da faixa de argumentativa do verbete democracia que é pertinente ao caso, a questão da representatividade é fundamental e, disso, a escolha dos representantes pelo processo eletivo. Torna-se pois o debate sobre o financiamento de campanhas eleitorais basilar às questões discutidas em toda proposta de reforma política que passam ou passaram pelo Congresso Nacional.

Assim, o financiamento de campanhas eleitorais deixa de figurar apenas como questão política, e leva a crer numa sobressalência sua que abrangeria também questões de justiça e de igualdade social, já que a capacidade dos candidatos de financiarem suas campanhas pessoais, por exemplo, influenciaria diretamente em quem poderia se candidatar e quem teria voz política.

Num sequencial lógico resumido, o termo democracia verteria na questão da representatividade, a qual se processa por meio da

[1]A análise mais aprofundada da evolução do termo democracia, em diferentes épocas e das variadas formas de concebê-la na história mundial, pode ser encontrada em Dahl (2000, p. 7-25) e Kaplan (2015).

escolha dos representantes via processo eletivo, este que deságua na discussão sobre o financiamento de campanhas eleitorais, assunto que impacta natural e invariavelmente na gestão da administração pública.

Dado o já disseminado conhecimento de que não há campanha eleitoral sem gastos, também é dado que a pluralidade de formatos não permitiria sugerir haja um modelo ideal único. Haveria sim, uma configuração que se adequasse aos perfis eleitorais de determinado País, para, em prol da gestão pública eficiente, evitar o chamado "caixa dois" ou a lavagem de dinheiro, ao mesmo tempo em que não deixe o gestor público de nenhuma maneira vinculado aos interesses dos financiadores de campanhas.

De forma simplificada, como discorrer-se-á ao longo da dissertação, as possibilidades de financiamento seriam basicamente duas: privado (com ou sem proibição a pessoas jurídicas) ou público (direto ou indireto). Todavia, há ainda nessas possibilidades, o chamado sistema misto de financiamento, podendo todos esses evoluírem em novos sistemas de pagamento como o *crowdfunding* ou o pix.

A par desta distinção abreviada, fato é que sempre numerosos projetos de lei tratando das mudanças das regras de financiamento de campanhas tramitaram e tramitam em ambas as Casas do Congresso Nacional. Em adendo, para completar e trazer nuances ao tema, há também as constantes decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) que abordam o assunto, inclusive sobre teses que já passaram pela apreciação pelo Poder Legislativo, tais como, por exemplo, a questão da cláusula de barreira.

É assim que o contexto político brasileiro é marcado por desafios críticos relacionados à corrupção, à falta de transparência e à influência indevida do dinheiro nas eleições. Essa constatação fática, tenderia a minar a confiança dos cidadãos no sistema político e prejudica a legitimidade das instituições democráticas e da gestão feita pela administração pública como um todo, Silva (p. 42).

Como afirmam vários especialistas do assunto (Araújo, 2004, p. 60-62; Fleischer, 2005, p. 13; Jacob, 2016, p. 25-28; Santano, 2016, p. 35-8), o assunto das regras de financiamento das eleições é uma agenda constante do debate político desde a Carta Magna de 1988. Escândalos como o *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor de Mello, os casos dos "anões do orçamento", o "mensalão", e outros tantos, revelaram crises no sistema político e *per se*, na administração pública.

De fato, o financiamento de campanhas eleitorais detém a possibilidade de exercer um impacto significativo nas políticas públicas, vez que os pretensos candidatos poderiam buscar recursos junto a *players* com interesses especiais e empresas, o que seria capaz de influir nas suas decisões e prioridades (Santos, 2007, p. 12). Essa observação levanta preocupações sobre a representatividade e a capacidade do governo em atender aos reais interesses da população em geral.

Nos últimos anos, o Brasil tem passado por alterações significativas em seu sistema de financiamento de campanhas, a exemplo da proibição de doações empresariais no ano de 2015. Essas reformas geraram um debate sobre o financiamento público de campanhas, os limites de gastos e a busca por maior transparência, esse último um dos princípios máximos da administração pública.

Mesmo com a solução que parecia ser definitiva dada na Reforma Política de 2017, não houve o endereçamento de uma resposta clara do que se reputava um problema. Na época, vieram as Leis nº 13.487 e nº 13.488, ambas de 6 de outubro de 2017, que alteraram as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral); nº 9.096 de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Entre as novidades, foi criado o Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC e promovida uma série de modificações no ordenamento político eleitoral.

Antes das eleições municipais de 2020, nova alteração surgiria, entre outras coisas, para prever a devolução do fundo, com o advento da Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019, que, também, trouxe ressalvas na distribuição do FEFC quanto à troca de partidos por parlamentares e estabeleceu regras para atualização dos limites de gastos de campanha.

Ainda viriam antes das eleições gerais de 2022, a EC nº 111, de 28 de setembro de 2021, que disciplinava, entre outras coisas, normas transitórias para distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do FEFC, e para o funcionamento dos partidos políticos.

A seguir, a EC nº 117, de 5 de abril de 2022, modificou o art. 17 da CRFB/88 de forma a impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, somado à divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio

e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas.

Em termos resumidos, tem-se que a democracia representativa é um dos pilares fundamentais do sistema político brasileiro, e a maneira como as campanhas eleitorais são financiadas desempenha um papel crucial na sustentação desse sistema. O financiamento adequado e transparente das campanhas eleitorais, com igualdade de acesso aos recursos, se sugere essencial para garantir a integridade do processo democrático e a eficiência da administração pública, o que lançou sobre o tema desse financiamento no Brasil variadas discussões e reformas ao longo dos anos, (Gomes, 2016, p. 413).

Um sistema de financiamento de campanhas que viabilizasse promover a transparência e a igualdade de acesso aos recursos quer se crer contribuiria significativamente para a melhoria da administração pública, pela possível diminuição da influência indevida de interesses particulares e promoção de uma gestão mais eficiente e responsável dos recursos públicos.

No contexto apresentado, esta dissertação busca analisar mais detalhadamente o financiamento da democracia representativa brasileira, com o foco na relação entre as diferentes modalidades de financiamento de campanhas e a qualidade da gestão da administração pública pós-eleições a depender do modelo de financiamento escolhido.

Sendo, pois, a democracia representativa um dos pilares fundamentais do sistema político brasileiro, e desempenhando o financiamento das campanhas eleitorais papel crucial na preservação da sua integridade e na qualidade da administração pública, se intenciona demostrar, por meio de pesquisa essencialmente bibliográfica (embora também histórica comparativa e descritiva), o modo como as campanhas foram financiadas e suas implicações na relação entre representantes e eleitores, avaliando suas consequências para a administração pública.

A proposta objetiva fazer resgate um histórico do sistema eleitoral brasileiro, analisando os modelos de financiamento de campanhas eleitorais que se sugeririam adequar de forma mais apropriada aos sistemas eleitoral e partidário brasileiro, tornando mais transparente a atividade da administração pública após as eleições e suas relações com os financiadores, evitando as possíveis trocas *quid*

pro quo, em outras palavras, "contribuições feitas com a expectativa de ganho pessoal ou institucional em troca" (IDEA, 2014, p. 394, tradução nossa)[2].

Ademais, quanto aos objetivos específicos, seriam eles: i. discutir as questões mais emergentes e atuais sobre os modelos de financiamento de campanha eleitoral no Brasil; ii. apresentar os pontos positivos e negativos dos diversos modelos desse financiamento; e, iii. verificar se algum modelo financiamento de campanha eleitoral estabelecido pelas diversas legislações dos últimos anos seria eventualmente o mais adequado à realidade nacional.

Intenta-se debater na dissertação, a par de outras reflexões que também se apresentam para o contexto, como o tipo de financiamento das campanhas eleitorais elegido afetaria a democracia representativa no Brasil.

O objetivo primordial é de sugerir, por meio de pesquisa documental e bibliográfica, qual modelo de financiamento seria mais adequado para promover transparência na administração pública e reduzir a influência indevida de doadores, evitando práticas fundadas no *quid pro quo* e garantindo uma gestão pública mais alinhada com os interesses da sociedade.

Examina-se *en passant* os diversos modelos tentados pelas diversas reformas e, em especial os benefícios de dois modelos em particular: o financiamento exclusivamente público e o financiamento público com a possibilidade de doações de pessoas físicas ligadas aos partidos, dentro de explícitos limites de valores. Conforme a ser demonstrado, esses modelos sugeririam não apenas ter o potencial de fortalecer a democracia representativa, mas também de melhorarem substancialmente a administração pública no Brasil.

Diante dessa perspectiva, a hipótese é de que o modelo de financiamento eleitoral ideal ao Brasil levaria em conta as particularidades do sistema eleitoral brasileiro (eleições majoritárias e eleições proporcionais; eleições para a União e para os estados em anos diferentes das eleições municipais – e, nessas, as diferenças entre eleições de capitais e grandes municípios ao lado de eleições em

[2]"Quid pro quo donations: contributions made in expectation of a personal or institutional gain in return". IDEA - International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Funding of Political Parties and Election Campaigns: A handbook on political finance. Stockholm: International IDEA, 2014, p. 394.

pequenos municípios, entre outras), bem como a ligação de políticos com suas bases e financiadores após as eleições.

Neste estudo, buscou-se ainda avaliar esses modelos sob a ótica da eficiência, transparência e responsabilidade na gestão pública, a fim de contribuir para o debate e o desenvolvimento de políticas mais eficazes no país.

2

2 METODOLOGIA

A metodologia predominantemente utilizada nesta dissertação segue os princípios delineados por Laville e Dionne (1999), que sugerem uma abordagem qualitativa com foco na pesquisa documental e bibliográfica. Essa proposta de metodologia é essencial para compreender e examinar os documentos históricos, legais e acadêmicos trazidos na oportunidade, permitindo discutir aspectos mais aprofundados sobre o sistema eleitoral brasileiro e seus impactos na administração pública.

A pesquisa documental se concentra na análise de documentos oficiais, como a legislação eleitoral vigente, decisões judiciais do STF e do TSE, e propostas de reforma eleitoral que já tramitaram no Congresso Nacional. Esse método permite analisar e compreender mudanças e continuidades no arcabouço jurídico que regula as eleições no Brasil. A pesquisa bibliográfica complementa esta análise, utilizando-se de fontes acadêmicas e teóricas para contextualizar e interpretar os dados documentais.

Assim, os objetivos a que se propõe a pesquisa são:

a) **analisar os modelos de financiamento de campanhas eleitorais, com destaque para o Brasil;**
b) **identificar desafios e ameaças no financiamento privado e público, com enfoque nas repercussões para a administração pública;**
c) **avaliar a influência do poder econômico e doações privadas na equidade eleitoral e confiança pública;**
d) **investigar os efeitos e a contribuição do financiamento público para a igualdade de oportunidades e transparência na gestão governamental; e**
e) **explorar a evolução da legislação eleitoral brasileira, o panorama internacional referente à matéria e o impacto de adoção de tecnologias na arrecadação de fundos para campanhas.**

Partindo das questões mencionadas, a metodologia adotada também se alicerçou em uma abordagem histórica comparativa e

descritiva, baseada nos princípios enunciados por Gerring (2012). Essa metodologia se presta a identificar padrões, similaridades e diferenças entre diversos sistemas eleitorais, discutindo um modelo que seja potencialmente mais adequado ao Brasil.

Nesse escopo, a análise descritiva adotada é definida como a investigação empírica das questões de "o quê", "quando", "quem" e "como", detalhando de modo sistemático as características, dimensões e contextos dos fenômenos estudados, independentes de relação de causalidade.

Por fim, no intuito de ofertar um cotejo dos resultados encontrados, aplicou-se um misto metodológico de revisão bibliográfica empírica, como sugere Carneiro (2022). Esta análise se presta a integrar resultados de estudos empíricos recentes com uma revisão crítica da literatura sobre modelos de financiamento eleitoral, com uma abordagem comparativa para identificar padrões e divergências entre diferentes sistemas.

Intermediado por um levantamento sistemático de artigos acadêmicos e relatórios relevantes, foram explorados indicadores como competitividade eleitoral, representatividade e transparência, considerando também os efeitos redistributivos e normativos dos diversos arranjos de financiamento.

3

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 MODELOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE alerta sobre a importância do dinheiro na política e suas possíveis consequências nocivas:

> Dinheiro na política é uma espada de dois gumes. É um componente necessário do processo democrático, possibilitando tanto a expressão do apoio político quanto a competição nas eleições. Contudo, a concentração crescente de recursos econômicos nas mãos de menos pessoas mostra-se uma ameaça significativa aos sistemas políticos e econômicos. Se o financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais não for adequadamente regulamentado, o dinheiro pode também ser um meio para interesses particulares poderosos exercerem uma influência indevida, e "apreender" o processo político. [...] A consequência pode ser a adoção de políticas públicas inadequadas ou que vão contra o interesse público, impedindo o crescimento inclusivo e diminuindo a confiança no governo. (OECD, 2016, p. 15, tradução nossa)[3].

A influência do poder econômico nas campanhas eleitorais é percebida em estudos de vários países (Souza, V., 2017, p. 107; IDEA, 2014) e também verificada no Brasil, como em Codato, Cervi e Perissinotto, 2013, p. 97; e Speck e Mancuso, 2013). É o que a OCDE (2014 *apud* Rollo, Silva; Almeida, 2017, p. 14) resume com a reflexão "*la*

[3]"Money in politics is a double-edge sword. It is a necessary component of the democratic process, enabling the expression of political support as well as competition in elections. Yet, the increasing concentration of economic resources in the hands of fewer people presents a significant threat to political and economic systems, If the financing of political parties and election campaigns is not adequately regulated, money may also be a means for powerful special interests to exercise undue influence, and "capture" the policy process. [...] The consequence may be the adoption of inadequate policies or policies that go against the public interest, preventing inclusive growth and decreasing trust in government". OECD. Financing Democracy: Funding of political parties and election campaigns and therisk of policy capture. Paris: OECD Publishing, 2016. p.15

démocratie n'a pas de prix mais a un cout" ("a democracia não tem preço, mas tem um custo", tradução nossa).

Alguns desafios e ameaças mapeados pelo IDEA Internacional incluem, por exemplo, a influência de dinheiro do narcotráfico em países da América Latina, a forte influência corporativa na Ásia, a redes clientelistas na África ou o uso excessivo de recursos estatais na Europa (IDEA, *op. cit*., p. 345).

A dificuldade para os legisladores passou a ser o de criar um equilíbrio entre limitar efeitos negativos do financiamento e fortalecer a democracia, e consequentemente a administração pública, com uma competição pluralista. "Neste esforço, é importante ver tanto o uso quanto o controle do dinheiro na política como um meio para um fim, mais do que um fim em si mesmo" (*Ibid.*, p. 346, tradução nossa)[4].

> O custo das campanhas eleitorais aflora como o elemento justificador de práticas ilícitas e imorais de determinados candidatos, empresários e governantes, que ajustam uma retribuição futura na hipótese de vitória eleitoral, geralmente, asseguram a conquista de contratos vultuosos com a Administração Pública, por meio de processos concorrenciais sem lisura, com o sacrifício dos concorrentes e com o fornecimento de informações privilegiadas Da Silva (2018, p. 87).

Por conta disso, as discussões sobre financiamentos de campanhas eleitorais e seus desafios se ampliaram em todo o mundo (IDEA, 2014, p. 352); e, no Brasil, como se viu ao longo do tempo, tornou-se mudança contínua das várias minirreformas eleitorais sucessivas ao longo do tempo.

O financiamento de campanha pode ser resumido: pela contribuição de particulares com normas que incidem, exclusivamente, sobre a transparência do processo ou sobre limites de contribuição (financiamento privado); por mecanismos de vedação de toda contribuição de particulares (financiamento público); e por sistemas que combinam fontes públicas e privadas de financiamento (financiamento misto) (Araújo, 2004, p. 59).

[4]"In this effort, it is important to view both the use and control of money in politics as the means to an end, rather than the end itself". IDEA - International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Funding of Political Parties and Election Campaigns: A handbook on political finance. Stockholm: International IDEA, 2014, p. 346.

A opção primeva após a elaboração da CRFB/88, mesmo que não expressa nessa, foi pelo financiamento misto das campanhas eleitorais e partidárias, em que pessoas físicas e jurídicas poderiam doar, assim como com os repasses do fundo partidário e a utilização do horário eleitoral gratuito, tanto no rádio, como na televisão, com descontos proporcionais de tributos em prol das emissoras, dos valores devidos, representavam a parte da contrapartida pública (Rollo, Silva e Almeida, *loc. cit.*).

No Brasil, a discussão costumou trafegar por quatro vias: o financiamento público exclusivo, o financiamento misto com limites maiores, o financiamento misto com limites menores e o financiamento privado exclusivo por pessoas físicas (*Ibid*., p. 15).

Para o TSE, a compreensão do financiamento de campanha eleitoral foi dada como "recursos financeiros em dinheiro ou estimáveis em dinheiro arrecadados por partidos políticos ou candidatos com o objetivo de serem aplicados em gastos de campanha eleitoral" (Jacob, 2016, p. 28).

Observa-se que o tema é complexo, pois não se esgota nas fontes de arrecadação de receitas e nos gastos de campanha, mas tem relação com o sistema político e também a propaganda eleitoral, assim como com suas consequências para a administração pública no pós eleição. Ademais, pode impactar diretamente na igualdade das eleições, princípio fundamental em qualquer regime que se pretenda verdadeiramente democrático (Sanseverino, 2012).

3.1.1 FINANCIAMENTOS PRIVADOS

Tonial e Oliveira (2014, p. 111) apontam que o mais antigo entre os modelos de financiamento partidário e eleitoral é o financiamento privado, consistindo "na contribuição dos filiados, doações de pessoas físicas ou jurídicas e, ainda, recursos do próprio candidato à sua campanha eleitoral".

Como o financiamento privado de campanha consiste em doações e investimentos de pessoas físicas ou jurídicas, com ou sem limites máximos, para candidatos específicos, coligações ou partidos políticos, que, caso sejam eleitos, se acredita primeiramente que seu trabalho e suas realizações serão benéficos para a sociedade. Entretanto, se, por um lado, o financiamento privado pode expressar

maior forma de participação da cidadania; por outro, pode conduzir "à colonização das estruturas estatais por parte dos poderosos grupos econômicos", desvirtuando a democracia representativa através de doações *quid pro quo* (*Ibid*., p. 111).

Vargas e Jorge (2017, p. 288-289) citam como riscos do financiamento privado a "concorrência injusta, regalias, troca de favores e retornos legislativos". Isso é alvo de estudos internacionais, tais como Smith (1995) para os Estados Unidos, Potters e Sloof (1996) para a Europa e IDEA Internacional (2014) para o comparativo mundial, e mostram que o dinheiro das doações privadas, em geral, não compra votos, mas o acesso aos políticos.

Isso é muito do que se pode atentar nos vários escândalos eleitorais desde a redemocratização brasileira, em que a influência econômica direcionou rumos de licitações públicas de forma a favorecer determinados grupos, facilitou a concessão de empréstimos, incentivos fiscais e outros benefícios ou, ainda, decisões legislativas e de políticas públicas.

Na minirreforma de 2015, tentou vedar-se as doações de pessoas jurídicas com os vínculos com contrato de execução de obras com órgãos ou entidades da administração pública direta e indireta para campanhas eleitorais na circunscrição do órgão ou entidade com a qual mantêm o contrato. Entretanto, o dispositivo foi vetado, pois confrontaria a igualdade política e os princípios republicano e democrático, como havia decidido o STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 4650, em 17 de setembro de 2015. Na ocasião, a Suprema Corte determinou que a execução dessa decisão se aplicava às eleições de 2016 e seguintes, independentemente da data de publicação do acórdão.

A proibição do STF para financiamento privado por pessoas jurídicas no julgamento da ADI nº 4.650 ou a limitação de doações em várias "minirreformas eleitorais têm sido tentativas de minimizar essa influência perniciosa do dinheiro privado na democracia, mas não é impeditiva do cometimento de crimes de "Caixa Dois" ou "Caixa Três" eleitoral[5].

[5]Apesar de esses crimes poderem ser enquadrados em várias tipificações penais, crime de Caixa Dois eleitoral é explicitado no Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 27, de 2017, as 10 Medidas contra a Corrupção, que tipificam, explicitamente o Crime de Caixa Dois Eleitoral como: "Arrecadar, receber ou gastar o candidato, o administrador

No mundo, com a inclusão do Brasil, mais 33 países impedem o financiamento privado por pessoas jurídicas contra 127 que o permitem, conforme o banco de dados do IDEA Internacional[6].

As democracias anglófonas – Estados Unidos da América (EUA) e os cinco seguidores do modelo parlamentarista de Westminster: Reino Unido, Austrália, Canadá, Irlanda e Nova Zelândia – podem ser analisadas como sistemas eleitorais com forte presença do financiamento privado. Apesar de serem democracias estáveis e antigas, ainda não conseguiram resolver o problema da dependência do dinheiro de entidades de classe e sindicais, ou mesmo dos chamados *third parties*, isto é, atores não políticos que financiam candidatos de forma a influenciar o resultado de uma eleição (IDEA, *op. cit*., p. 255-298).

Nos EUA, a influência dos *Political Action Committees* - PACs que datam dos anos 1940 e são "comitês independentes de apoio a candidatos, mediante financiamento de seus próprios membros" (Toffoli, 2015, p. 15) – ainda é grande , mesmo com a regulamentação surgida após o escândalo Watergate, no governo Richard Nixon em 1972, e o surgimento da *Federal Election Commissionn* - FEC, agência federal independente, que regula e fiscaliza o financiamento eleitoral. Em 2010, decisão da Suprema Corte Americana reverteu entendimentos e declarou que entidades de classe e sindicais tinham o direito de realizar gastos independentes visando apoiar determinados candidatos. Surgem, então, os *SuperPACs*, oficialmente "comitês exclusivos para gastos independentes", que não podem fazer contribuições a candidatos ou a partidos políticos, mas podem gastar ilimitadamente em atividades realizadas independentemente por uma campanha eleitoral, excetuadas às campanhas presidenciais (IDEA, *loc. cit.*).

financeiro ou quem de fato exerça essa função, ou quem atuar em nome do candidato ou partido, recursos, valores, bens ou serviços estimáveis em dinheiro, paralelamente à contabilidade exigida pela lei eleitoral" ou "provenientes de fontes vedadas pela legislação eleitoral ou partidária" (art. 354-A, caput, e § 1º, acrescidos pelo art. 15 do PLC) e incorrendo-se o "Caixa Três" como "quem doar, contribuir ou fornecer recursos, valores, bens ou serviços" nas mesmas circunstâncias (art. 354-A, § 2º, acrescidos pelo art. 15 do PLC).

[6]Disponível para consulta da base de dados em: https://www.idea.int/data-tools/question-view/533. Acesso em: 16 set. 2023.

No exemplo desses países anglófonos, há uma forte presença de grandes doadores privados e somente poucos partidos ou candidatos são capazes de angariar fundos razoáveis de suas bases (*Ibid.*).

Na maioria dos países da América Latina, o financiamento privado prevalece sobre o público, mesmo que a maior parte deles tenham restrições quanto à origem das contribuições privadas, em geral: vedações a doações de governos, instituições ou indivíduos estrangeiros, de pessoas jurídicas que tenham contratos com o Estado e de fontes anônimas (Rial, 2005, p. 99-101).

Um exemplo de financiamento privado exclusivo é o da Ucrânia, desde as reformas de 2007-2008, em que, ao que indica, possui um processo de financiamento bastante transparente e os eleitores associam diretamente os atores políticos a interesses corporativos específicos (IDEA, *op. cit.*, p. 179 e 182).

Em três países asiáticos tampouco há financiamento público de nenhum tipo: Afeganistão, Nepal e Paquistão. No entanto, não sugerem ser exemplos de boas práticas. No Paquistão, as campanhas são financiadas pelos próprios candidatos apenas, com poucas regras sobre limites e transparência dos gastos. No Afeganistão, mesmo sendo um dos poucos países asiáticos com limites de doações a candidatos (os outros são Butão, Japão, Maldivas, República da China – Taipé e República da Coreia – Coreia do Sul), o dinheiro de grupos ilícitos tem forte influência nas campanhas, tendo-se em vista que a exportação de ópio é uma das mais importantes atividades do país, chegando a equivaler a 10% (dez por cento) do PIB daquele país, segundo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC). Por fim, o Nepal é percebido como um dos países com menor transparência de gastos em campanhas (*Ibid.*, p. 83-127, *passim*).

Observe-se que mesmo no financiamento privado há restrições. Os dados recolhidos pelo IDEA International (*Loc. cit.*) demostram que formas de doação privada podem ser vedadas ou ter limites de valores por diversos motivos[7], a seguir pormenorizados:

1. **Pessoas jurídicas ou físicas estrangeiras a partidos: a idéia é limitar a influência sobre a política nacional de interesses**

[7]A amostra de países utilizada é de 180 países (são excluídos os países em que não se permite legalmente a existência de partidos políticos e/ou não há eleições nos últimos 30 anos), mas este número varia de acordo com o tópico, visto que a consulta é feita à Constituição, leis federais e decisões de cortes eleitorais.

estrangeiros, como governos, corporações, organizações e/ou indivíduos nos partidos políticos. Atualmente, 125 dos 173 países (71,84%) vedam esse tipo de doação;

2. Pessoas jurídicas ou físicas estrangeiras a partidos: da mesma forma, se pretende limitar a influência estrangeira sobre candidatos. Estranhamente, essa forma de doação é mais aceita do que a doação a partidos políticos, sendo proibida por 99 países (57,23%);
3. Pessoas jurídicas (empresas) a partidos: para os que vedam, a ideia é que se deve controlar influência dos interesses corporativos sobre a política, enquanto para os que liberam, geralmente utilizam a argumentação da liberdade de expressão dessas empresas, que mostram de forma clara o viés partidário que apoiam. Apenas 49 países (28,16%) proíbem esse tipo;
4. Empresas com contratos governamentais a partidos ou a candidatos: com argumentos semelhantes aos anteriores, a vedação tenta impedir a corrupção por contratos da Administração Pública. A vedação da doação a partidos ocorre em 64 países (36,78%) e a candidatos em 50 países (28,90%);
5. Empresas com participação governamental parcial a partidos ou a candidatos: com argumentos semelhantes aos anteriores, a vedação tenta impedir a corrupção com uso de verba total ou parcialmente pública. A vedação da doação a partidos ocorre em 90 países (51,72%) e a candidatos em 68 países (39,31%);
6. Pessoas jurídicas (empresas) a candidatos: os argumentos são os mesmos acima, mas a intenção é impedir a influência direta sobre candidatos – muitos dos que permitem, têm algum tipo de legislação sobre *lobbying* para regular e clarificar essa relação entre empresas (ou grupos econômicos) e candidatos eleitos. Tão somente 41 países (23,70%) vedam essa forma de doação;
7. Pessoas jurídicas (sindicatos) a partidos ou a candidatos: argumenta-se que a proibição de doações de empresas deve ser combinada com a proibição de doações de sindicatos. Atualmente, 45 países (25,86%) vedam ambos os tipos;
8. Doações anônimas a partidos: é pensada como forma para garantir que as doações não sejam provenientes de outras

fontes proibidas para aumentar a transparência, sendo ou totalmente proibidas em 100 países (57,47%) ou proibidas acima de um determinado nível em 28 países (16,09%). Ressalte-se que onde é permitida, tem como justificativa de direito a sigilo dos doadores;

9. Doações anônimas a candidatos: com os mesmos argumentos acima, são banidas totalmente em 74 países (42,77%) ou proibidas acima de um determinado nível em 18 países (10,40%);
10. Uso de recursos estatais a favor ou contra um partido político ou candidato: Para reduzir o abuso de recursos estatais (administrativos), 117 países (67,24%) proíbem o uso de recursos públicos em favor ou contra um determinado partido político ou candidato, excluindo o financiamento público regulamentado. Pode haver uma proibição geral, mas também pode incluir ser específica a: i. proibições específicas de parcialidade na mídia controlada pelo Estado; ii. funcionários públicos fazendo campanha durante o serviço; ou, iii. o uso de veículos do governo em campanhas eleitorais;
11. Limite no valor que um doador pode contribuir para um partido durante um período específico não eleitoral: com isso, reduz-se o risco de os doadores tentarem evitar os limites de contribuição de campanha fazendo grandes doações bem antes das eleições. Atualmente, se tem registro de: 58 países (33,33%) que limitam para qualquer tipo de doador; 23 (13,22%), somente doadores pessoas físicas; e o Afeganistão, a Índia, a Libéria e a Líbia (2,30%), para somente pessoas jurídicas;
12. Limite no valor que um doador pode contribuir para um partido/candidato durante uma eleição: para reduzir a influência de benfeitores ricos, especialmente em relação às campanhas eleitorais, alguns países impõem limites específicos ao tamanho máximo das doações em relação às campanhas eleitorais a partidos (38,51%) ou a candidatos (35,63%). quanto a doações a candidatos: 41 estabelecem limites para qualquer tipo de doador; 20, somente para pessoas físicas; a Libéria e a Líbia, somente para pessoas jurídicas; e 10 mantém os mesmos limites máximos dos períodos não eleitorais. Em relação a doações a partidos: 38 estabelecem limites para qualquer tipo de doador; 17,

somente para pessoas físicas; e a Libéria, somente para pessoas jurídicas;

13. **Limite do valor que um candidato pode contribuir para sua própria campanha eleitoral: com o objetivo de que candidatos ricos sejam mais beneficiados pelo autofinanciamento em relação aos demais, somente 24 (13,79%) estabelecem limites específicos para candidatos;**
14. **Limite de doações em dinheiro em espécie para partidos/candidatos: por ser um tipo de doação dita mais fácil de burlar, 69 países (39,88%) vedam esse tipo de doação para partidos, e 53 (30,81%), para candidatos;**
15. **Proibição de que partidos políticos se envolvam em atividades comerciais: alguns países (44 - 25,29%) proíbem qualquer atividade comercial e outros (12 - 6,90%) só limitam as atividades que podem ser exercidas;**
16. **Proibição de que partidos/candidatos que tomem empréstimos para campanhas eleitorais: alguns poucos países (16 - 9,30% para partidos; e 17 - 9,88% para candidatos) proíbem qualquer tomada de empréstimo para financiar campanhas, e outros (10 - 5,81% para partidos; e 5 - 2,91% para candidatos) impõem limites de valor;**
17. **Proibição de doadores de partidos/candidatos de participarem de processos de licitação pública/contratação: neste caso, 12 países (6,90%) proíbem a participação de indivíduos ou entidades que tenham feito doações a partidos políticos ou candidatos em processos de licitação ou contratação pública;**
18. **Exigência de que as doações passem pelo sistema bancário: 63 países (36,21%) exigem que todo tipo de financiamento partidário ou eleitoral por doação seja feito através do sistema bancário de forma a que haja transparência total, enquanto outros 20 (11,49%) obrigam que a maior parte das doações seja feita assim (cada país com poucas exceções).**

O intuito em apresentar todo o rol acima para é para demostrar como a questão é ampla e complexa, não sendo somente uma controvérsia sobre o tipo jurídico de pessoas (jurídicas ou físicas) exercerem o direito de financiar político ou eleitoralmente partidos políticos ou seus representantes nos poderes constituídos, mas a que nível essa opção de financiamento pode levar à condução da administração pública.

3.1.2 FINANCIAMENTOS PÚBLICOS

Geralmente, estudos (*Ibid*., p. 22; Tonial; Oliveira, *op. cit*., p. 111) mostram e sugerem que o financiamento público seria uma forma de regular os problemas causados pelo financiamento privado aos partidos e às campanhas eleitorais, pois permitiria: i. pluralismo político, ao assegurar que todos tenham recursos para alcançar o eleitorado; ii. equidade de oportunidades, ao limitar a vantagem de alguns dos candidatos em relação a outros, pois geralmente é combinado com limites a doações e limites a gastos de campanha; e iii. maior transparência, em virtude das exigências de relatórios de gastos e, portanto, melhor, fiscalização dos recursos.

O financiamento público poderia ocorrer de forma direta – quando a transferência vem diretamente do orçamento – ou de forma indireta – em que os incentivos concedidos são dados pela imunidade de impostos para funcionamento dos serviços partidários, espaço de comunicação gratuitos para divulgação das propostas e candidatos, ou cessão de espaços públicos para as manifestações partidárias (Tonial; Oliveira, *loc. cit*.).

Assim, o financiamento público de campanha consistiria em doações, investimento ou contribuições a partidos para que as campanhas se façam de modo mais igualitário, de forma a que partidos com menos recursos concorram em condições menos desfavoráveis. Constituído por recursos públicos, o financiamento público revelaria sua utilização e destinação de fundo partidário para partidos políticos, com o intuito de realizar suas atividades, tanto em anos eleitorais quanto em anos em que não há eleições (Vargas; Jorge, *op. cit*., p. 287).

Cerca de dois terços dos países do mundo que têm formas de financiamento partidário ou eleitoral direto usam alguma forma de financiamento público, seja direto seja indireto, seja prévio à eleição seja por ressarcimento. No entanto, a exclusividade desse tipo de financiamento é rara sendo combinado com financiamento público indireto e financiamento privado (IDEA, *op. cit*., p. 353).

Um dos maiores argumentos a favor do financiamento público é a tentativa de assegurar a independência dos candidatos, especialmente dos eleitos, em face do poder econômico daqueles que custeiam as campanhas. Como crítica a esse tipo de financiamento, o método da distribuição, no caso, proporcionalmente à

representatividade desses partidos no parlamento, favoreceria os maiores partidos, impossibilitando o crescimento de partidos menores (Vargas; Jorge, *op. cit.*, p. 288).

Tonial e Oliveira (*op. cit.*, p. 112) justificam a escolha pelo financiamento público de campanhas:

> O modelo também ajudaria no fortalecimento e institucionalização dos partidos políticos nos sistemas democráticos representativos. Na América Latina, a doutrina se rende à tese que vê os partidos como associações privadas cumprindo funções públicas ou de interesse geral, devendo, portanto, ser objetos de financiamento público.

No entanto, segundo Rubio (2004; 2005 *apud* Tonial; Oliveira, *loc. cit.*) da forma de financiamento público, *per se*, é incapaz de impedir o financiamento privado ilegalmente, "por exemplo, fora de qualquer possibilidade de controle e transparência, pois não olvidemos que sempre haverá indivíduos ou grupos interessados em apoiar financeiramente os partidos", bem como "possibilita que o governo de situação utilize de manobras de exclusão aos grupos de oposição, prejudicando a atuação política". Especialmente sem limites de doações ou limites elásticos – nestes, quanto mais renda se tem, tanto mais se pode doar – o que poderia ser uma facilitação às doações *quid pro quo*.

Por fim, o financiamento público direto ou indireto facilitaria a formação de partidos de fachada, interessados na verba pública "tornando-se mais um negócio que instituição política representativa" (*Ibid.*).

No mundo, observa-se que muitos países têm adotado o financiamento público forte em detrimento ao financiamento privado. Por exemplo, na Ásia, fundos partidários e fundos de campanha existem na Indonésia, no Japão, nas Maldivas, na Mongólia, na República da China – Taipé, na República da Coréia – Coréia do Sul, Tailândia e Timor-Leste. No Sri Lanka e no Butão, existem apenas fundos eleitorais (IDEA, *op. cit.*, p. 96).

O Butão, por sinal, é um exemplo único de financiamento exclusivamente público de campanhas. Desde as eleições de 2008, que marcaram o fim da monarquia absoluta, a Lei de Fundos Eleitorais Públicos estipulou uma quantia específica para cada candidato e para anúncios, assim como há o patrocínio público para a confecção de

pôsteres e outros. O acesso aos meios de comunicação é extremamente regulado e controlado pela Comissão Eleitoral Butanesa. Não há permissão para outras fontes de financiamento, o que é motivo para reclamação de partidos e candidatos pela falta de recursos, mas torna as campanhas bastante equitativas (*Ibid*., p. 97).

Há forte financiamento público na Europa. Se na Europa Ocidental há forte dependência partidária dos fundos públicos; em alguns países da Europa Oriental, regras ditas frouxas de financiamento público o tornam moeda de troca entre a administração pública e os partidos (*Ibid*., p. 353-354).

De forma resumida, analisando os dados do IDEA International (*loc. cit*.), é possível resumir alguns dos aspectos sobre o tema:

1. **Financiamento público direto a partidos políticos: uma questão fundamental em muitos países é se o Estado deve fornecer assistência monetária aos partidos políticos (financiamento público), sob os argumentos de auxílio aos partidos menores, fortalecimento da capacidade dos partidos e nivelamento o campo de jogo eleitoral. Assim, tem-se que o financiamento público de partidos é o mais comum quer durante o período eleitoral ou não em 50 países (28,74%), quer somente fora do período eleitoral em 61 (35,06%), quer somente no período eleitoral em 13 (7,47%). Apenas 46 países (26,44%) proíbem totalmente o financiamento público: apesar da maioria serem países africanos e pequenos do Caribe e da Oceania, esse tipo de financiamento é vedado totalmente nas Filipinas e na Índia, na Itália, em Mônaco e na Suíça, na Guiana, no Suriname e na Venezuela;**
2. **Exigências para o financiamento público de partidos: apenas 33 países (18,97%) permitem que partidos recebam dinheiro público sem algum tipo de contrapartida, em geral há exigências ou cláusulas de barreira para esse tipo de financiamento, sendo as principais: distribuição de votos nas eleições anteriores (67 - 38,50%), distribuição de cadeiras no Parlamento nas eleições anteriores (32 - 18,39%) ou participação nas eleições (27 entre aqueles que permitem o financiamento público em período eleitoral – 15,52%);**

3. **Acesso gratuito ou subsidiado à mídia para candidatos: Esta é forma de assistência indireta do Estado, que fornece acesso gratuito ou subsidiado aos candidatos elegíveis à mídia (geralmente controlada pelo Estado). Normalmente, isso tem o objetivo de ajudar a nivelar o jogo e permitir que os candidatos elegíveis façam com que sua mensagem seja ouvida. A grande maioria dos países, 106 de 172 (61,63%) permitem que candidatos tenham acesso, pelo menos, às mídias sob controle do governo; no entanto, 57 (33, 14%) exigem que os candidatos, comitês eleitorais ou partidos paguem por suas propagandas em qualquer mídia; e**
4. **Outras formas de financiamento público indireto: além do fornecimento de acesso gratuito ou subsidiado à mídia, 93 países (53,45%) oferecem outras formas de financiamento estatal indireto, como benefícios fiscais para partidos, candidatos ou doadores.**

O financiamento público tem sido incentivado nas últimas décadas como forma de se obter maior equidade de gênero. Em 2023, 29 países, cerca de 16,67% (dezesseis inteiros e sessenta e sete centésimos por cento) teriam previsão ou de redução/corte do financiamento público fornecido aos partidos quando eles não atendessem a determinados critérios relativos à igualdade de gênero entre seus candidatos, ou de fornecimento financiamento público adicional aos partidos que atendessem a esses critérios. Entre esses, 20 países usam outros tipos de medidas financeiras para incentivar a igualdade de gênero nos partidos, com a destinação de fundos públicos para as alas femininas ou para o financiamento das atividades relacionadas a gênero.

Atualmente, se destacam Chile e Colômbia com várias medidas de incentivo de equidade de gênero com financiamento público, caminho tentado pelo Brasil, que, se verá mais detalhadamente no próximo capítulo, mas que, muitas vezes, percebeu-se a criação de candidaturas fictícias de mulheres[8] e, no caso de equidade racial fez com que, cerca de 1/3 (um terço) dos candidatos eleitos se autodeclararam brancos em outros pleitos, mas se declararam pardos ou negros para a Eleição Geral de 2022.

[8]SANTOS, Daniela. PORTELA, Julia. Dinheiro arrecadado por candidatos em vaquinhas cai 51% em 2022. Metrópoles. Brasília, 01 out. 2022. Disponível em: https://www.metropoles.com/brasil/eleicoes-2022/dinheiro-arrecadado-por-candidatos-em-vaquinhas-cai-51-em-2022. Acesso em: 5 out. 2023.

3.1.3 FINANCIAMENTOS MISTOS

Como se pode ver do cruzamento dos dados apresentados nas seções anteriores, sistemas puros públicos ou privados de financiamento são escassos, sendo o financiamento misto quase uma regra. Assim, o financiamento misto sugere manter a aproximação do cidadão ao partido político, assim como o caráter público de representação, em razão dos aportes estatais como parte da fonte financiadora.

O Conselho da Europa, através de seu Conselho de Ministros acredita que a combinação num financiamento misto é preferível; contudo, a participação pública deve ser limitada a contribuições razoáveis, que podem ser financeiras (COE, 2003 - 4, art. 1).

Inobstante, muitos países europeus tendem a ter muita dependência dos partidos políticos ao financiamento público, cerca de setenta à oitenta por cento das receitas, o que costumou ser interpretado como legislação em interesse próprio. Para reagir a essa dependência outras formas como o financiamento em contrapartidas, os *matching funds*, surgiram em alguns países, em especial no caso da Alemanha (IDEA, *op. cit*., p. 354).

Em alguns desses países, como a França, adota-se sistema similar, que combina financiamento público e doação de pessoas físicas, similar ao brasileiro atual em que doações privadas por pessoas físicas (Lei das Eleições[9], art. 23 e 24, com alterações de várias minirreformas desde 2006 a 2019 e do julgamento pelo STF das ADIs nº 4.650 e nº 5.970) com recursos públicos por meio do fundo partidário (CRFB/88, art. 17, § 3º, e Lei dos Partidos Políticos[10], art. 33, III) e da gratuidade do horário para propaganda eleitoral e de doações privadas (Lei das Eleições, art. 44). Relembrando que a minirreforma política de 2017 criou o FEFC, pela Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017, constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, conforme será detalhado adiante.

[9]BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/L9504.htm. Acesso em: 19 set. 2023.
[10]BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/L9096.htm. Acesso em: 21 set. 2023.

Dentro dos sistemas mistos, vale ressaltar o sistema de financiamento em contrapartidas (*matching funds*), implantado na Alemanha em 1994 e nos Países Baixos em 1999. Nesse modelo, o candidato recebe dos cofres públicos um montante proporcional ao arrecadado de suas fontes privadas, ou seja, é um complemento público às doações recebidas. Há, em geral, limitações entre montantes máximo e mínimo, para que se dê preferência às pequenas contribuições, em maior número do que às grandes quantias de dinheiro. Em busca de recursos, os partidos aproximam-se de suas bases, o que fortalece o enraizamento social daqueles (Tonial; Oliveira, *loc. cit.*).

Os mecanismos de financiamento da Alemanha e dos Países Baixos encorajam a participação política do cidadão, estimulando os partidos políticos a manterem uma inserção social. Pela legislação alemã, os fundos são distribuídos com base tanto no sucesso do partido nas eleições anteriores quanto pelo valor arrecadado por doações privadas recebidas. Somente uma porcentagem das receitas partidárias pode vir do financiamento público, assim como os subsídios públicos não podem ser superiores aos fundos privados arrecadados por um partido. Nos Países Baixos, fundos são distribuídos baseados em três critérios: i. uma parte fixa distribuída a todos os partidos com representação no Parlamento; ii. fundos adicionais distribuídos proporcionalmente ao número de cadeiras obtidas; e iii. valor adicional é distribuído de acordo com o número de doadores privados dos membros de um partido (IDEA, *op. cit*., p. 223).

Curiosamente, na Europa Ocidental, os menores índices de dependência partidária de fundos públicos estão no Reino Unido (onde o financiamento privado é alto e a dependência é de cerca de vinte por cento), e na Alemanha e nos Países Baixos, entre trinta e quarenta por cento de dependência pública (*Ibid*., p. 224-5).

Outro exemplo, verificou-se no financiamento de campanhas em contrapartidas múltiplas adotados nas eleições da cidade de Nova York que houve o estímulo para pequenos doadores, mas ainda exigem mecanismos mais fortes de controles de limites de gastos (Maalbin; Brusoe; Glavin, 2012, p. 20.)

3.1.4 A INTERNET E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: *CROWDFUNDING*

Os avanços no campo da tecnologia da informação e a popularização da rede mundial de computadores permitiram a modernização dos canais de participação políticos, como o financiamento coletivo de campanhas, o *crowfunding*.

O chamado "fenômeno Barack Obama", nas eleições americanas de 2008, em que esse suporte econômico foi fundamental trouxe o *crowdfunding*, como uma inovação na política mundial.

No caso brasileiro, duas consultas ao TSE, em 2014 e 2016, afastaram a possibilidade do *crowdfunding* nas eleições. Na primeira consulta, houve a declaração da ilegalidade por se entender que a doação deveria ser de eleitor para o candidato, sem intermediários. Na segunda consulta, o TSE recusou a discussão por não haver previsão legal para tanto (Santano, 2016b, p. 34-36).

Todavia, na minirreforma de 2017, a Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017, em seu art. 1º acrescentou à Lei das Eleições, a permissão para que o *crowdfunding* fosse fonte de financiamento de campanhas eleitorais a partir de 15 de maio do ano das eleições a pré-candidatos, conforme regras a serem detalhadas posteriormente.

Neste ponto, se faz necessário diferi-lo da arrecadação para campanhas eleitorais pela rede mundial de computadores - internet, que é autorizada, desde a minirreforma eleitoral de 2009, por meio de doações via internet usando depósitos bancários ou cartões de crédito, com o mesmo limite que por outros meios. Contudo, mesmo nas eleições municipais de 2016, menos de 100 (cem) candidatos a prefeitos e vereadores receberam doações por este meio, totalizando R$ 1.200.678,97 (hum milhão, duzentos mil, seiscentos e setenta e oito mil reais e noventa e sete centavos), o que equivaleu a menos de 5% (cinco por cento) dos recursos arrecadados[11].

Regulado para as Eleições Gerais de 2018, o *crowdfunding* arrecadou nas R$ 25,2 milhões; no entanto, nas Eleições

[11]TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Gastos de campanha em 2012 e 2016. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/gastos-de-campanha-2012-e-2016. Acesso em: 10 out. 2023.

Gerais de 2022 foram arrecadados cerca de metade desses valores, R$ 12,4 milhões até 1º de outubro de 2022[12].

O *crowdfunding* ocorre quando pessoas resolvem financiar um projeto. Há quatro tipos básicos de *crowdfunding*: a) sistema de doações iguais, em que cada participante adquire a mesma parte do projeto que os demais, não havendo diferença entre quotas; b) coleta de fundos para caridade, entendendo-se aqui por caridade o altruísmo daquele que doa o dinheiro, sem obter nada de retorno; 3) coleta de recursos por meio de empréstimos (*crowdlending*), sendo os valores devolvidos aos participantes, com ou sem juros; 4) sistema de recompensa, que é dada aos participantes como um retorno dos recursos investidos (*Ibid*., p. 38).

Para o financiamento de campanhas, na Lei das Eleições, desde a minirreforma eleitoral de 2017, o *crowfunding* está previsto com a contratação de instituições que promovam técnicas e serviços de financiamento coletivo por meio de sítios na internet, aplicativos eletrônicos e outros recursos similares, com requisitos especificados no seu art. 22-A, § 4º, IV.

Uma das grandes vantagens do *crowdfunding*, é a sensação de que a cidadania está construindo algo em conjunto, diminuindo o custo de todos em prol de um projeto em favor do bem coletivo, desde que bem regulamentadas as questões de transparência e controle dos doadores (*Ibid*., p. 50).

3.2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS NO BRASIL

3.2.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL BRASILEIRA

O sistema eleitoral brasileiro forma-se, oficialmente em 1821, quando ocorrem as primeiras eleições gerais para as Cortes de Lisboa, e continua pelos próximos dois séculos (exceção aos onze anos do Período Vargas em que não houve eleições para a Câmara dos Deputados). Sempre repleto de mudanças, entre as quais, uma

[12]SANTOS, Daniela. PORTELA, Julia. Dinheiro arrecadado por candidatos em vaquinhas cai 51% em 2022. Metrópoles. Brasília, 01 out. 2022. Disponível em: https://www.metropoles.com/brasil/eleicoes-2022/dinheiro-arrecadado-por-candidatos-em-vaquinhas-cai-51-em-2022. Acesso em: 5 out. 2023.

preocupação relativamente recente: o financiamento das campanhas eleitorais (Nicolau, 2002, *passim*).

Toffoli (*op. cit.*, p. 12) trata do "caminho tortuoso da cidadania brasileira". Havia mais eleitores no Império do que na Primeira República, pois, apesar do voto censitário, analfabetos votavam, o que foi somente sendo proibido em 1881. Com a República, as primeiras eleições contaram com apenas três pode cento da população e, ainda em 1945, apenas treze por cento da população brasileira participaram das eleições. Para comparação, em 2014, 142.822.046 eleitores estavam aptos a votar (aproximadamente setenta por cento da população) e quase 57% (cinquenta e sete por cento) dos brasileiros participaram do pleito no Primeiro Turno.

Somente com a Revolução de 1930, foi editado um Código Eleitoral (Decreto-Lei nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932), trazendo inovações como o voto secreto, o primeiro modelo de representação proporcional do país e o direito de voto às mulheres – terceiro país da América Latina, após o Uruguai (1917) e o Equador (1929). Surge a Justiça Eleitoral, que passou a ser o órgão da nação responsável pela organização, pela fiscalização e pelo julgamento das eleições (Nicolau, *op. cit.*, p. 37-38).

Mesmo a questão do financiamento partidário só surge com o Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946, que dispõe sobre o alistamento, os partidos políticos e dá outras providências, quando normatiza entre um dos dois motivos para cancelamento do registro de partido políticos, 'quando se provar que recebe de procedência estrangeira orientação político- partidária contribuição em dinheiro ou qualquer outro auxílio" (art. 26, alínea a).

A Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950, que institui o Código Eleitoral, surge a preocupação com a fixação de gastos e doações eleitorais, entre outras, num Capítulo "DA CONTABILIDADE E DAS FINANÇAS DOS PARTIDOS POLÍTICOS". O Código Eleitoral passou a exigir dos partidos a fixação de limites de gastos e de doações, além da obrigação de manter escrituração das suas receitas e despesas, precisando a origem e a aplicação dos recursos (art. 143). Vedou-se, também, aos partidos receber contribuição de procedência estrangeira; receber de autoridade pública recursos de proveniência ilegal; e receber contribuição de sociedades de economia mista ou das empresas concessionárias de serviço público (art. 144).

Em 15 de julho de 1965, são publicados pelo regime militar, as Leis nº 4.737, que institui o Código Eleitoral, que ainda hoje vige; e nº 4.740, Lei Orgânica dos Partidos Políticos, que inovou em relação à legislação anterior, proibindo as doações de empresas privadas de finalidade lucrativa (cf. art. 56, inc. IV). Também foi criado o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, mecanismo adotado para viabilizar o subsídio estatal direto aos partidos e às campanhas eleitorais, bem como para compensar a vedação das doações de empresas (art. 60) (Souza, 2013, p. 2).

A nova Lei Orgânica dos Partidos Políticos – Lei nº 5.682, de 26 de julho de 1971, revoga a anterior de 1965 e vigeria, com algumas alterações, até 1995. Em suas disposições, vedou, além das contribuições de empresas privadas, as doações de entidades de classe ou sindical. Cíntia Souza (*Ibid.*) observa que era uma reação do regime militar à ascensão do partido de oposição, o Movimento Democrático Brasileiro - MDB; em especial nos centros urbanos, onde a sindicalização era mais forte. O financiamento das campanhas eleitorais se resumiu às doações de pessoas físicas, aos recursos dos próprios candidatos e dos partidos políticos, cujo Fundo Partidário não movimentava recursos financeiros significativos (Toffoli, *op. cit.*, p. 14).

Como o escopo desta dissertação é o período pós-1988, utiliza-se a periodização em relação ao financiamento eleitoral adotada por Fisch e Mesquita (2022, p. 43) em três fases: i. o período pré-regulação do financiamento (1988-1993); ii. o período do financiamento empresarial (1993-2015); e, iii. o período dos fundos públicos (2016-2022).

A Constituição Federal de 1988 manteve a conceituação até a reforma eleitoral de 2017 definir o termo financiamento público direto (pelo fundo partidário) e indireto (pelo acesso gratuito ao rádio e à televisão), na forma do regulamento, que só viria a ser promulgada quase uma década depois. Aqui, traz-se a definição para reforma eleitoral de Jacobs e Leyenaar (2011, p. 500):

> A reforma eleitoral é uma mudança na legislação (versus prática) que regula o processo de votação, que inclui quem pode votar, o que os eleitores podem fazer na cabine de votação (por exemplo, votar em um partido ou em uma pessoa), em que votam (por exemplo, eleições nacionais, provinciais, locais, executivas, de recall) e como esses votos são posteriormente traduzidos em assentos [...]. Podemos agora extrair quatro dimensões substanciais da reforma eleitoral: (reformas na) proporcionalidade do sistema eleitoral, na

> estrutura das cédulas, na inclusão da legislação eleitoral e no nível das eleições. Acrescentamos (mudanças na) organização prática de uma eleição como uma quinta dimensão que abrange os procedimentos eleitorais [...] - tradução nossa[13].

Para esses autores (*Ibid.*), identifica-se três tipos de reforma conforme sua amplitude, reformas amplas (*major*), minirreformas (*minor*) e reformas técnicas (*technical*), que, em qualquer forma, são restritas e se distinguem de reformas políticas que mudam "regras do jogo político" como, por exemplo, a organização e o processo legislativo, as prerrogativas do poder executivo, regras de mudança constitucional ou até reformas do judiciário.

3.2.2 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA NO PERÍODO PRÉ-REGULATÓRIO (1988-1993)

Com a redemocratização do País e a consequente ampliação da base partidária, a competição eleitoral passa a ser mais acirrada e, consequentemente, os custos das campanhas crescem vultuosamente. A CRFB/88 não tratou de forma bem elementar sobre os partidos políticos e seu financiamento no Capítulo V do Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, com um único artigo:

> Art. 17. **É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos,** resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e **observados os seguintes preceitos**:
> I - caráter nacional;
> **II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes;**
> **III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;**
> IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.
> § 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo

[13]"The term 'electoral' provides a good starting point for defining these dimensions of the electoral process. Electoral reform is a change in the legislation (versus practice) that regulates the process of voting,4which includes who can vote, what voters are allowed to do in the voting booth (e.g. voting for a party or a person), what they vote for (e.g. national, provincial, local, executive, recall elections) and how these votes area afterwards translated into seats (Dalton and Gray 2003: 27; Farrell 2011).We can now extract four substantial dimensions of electoral reform:(reforms in) the proportionality of the electoral system, the ballot structure, the inclusiveness of the electoral legislation and the election level. We add (changes in) the practical organisation of an election as a fifth dimension that covers the election procedures (see also Massicotte et al. 2004: 10)."

> seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidárias.
> § 2º Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.
> **§ 3º Os partidos políticos têm direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.**
> § 4º É vedada a utilização pelos partidos políticos de organização paramilitar. - grifos nossos.

Assim, para as quatro eleições do período, foram definidas leis específicas, quais sejam: Leis nº 7.773, de 8 de junho de 1989, que dispõe sobre a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República de 1989; nº 8.214, de 24 de julho de 1991, que estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1992 e dá outras providências; nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, que estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994; e, nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, que estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências.

As eleições de 1989 tiveram a participação de vinte e sete partidos, regulada pela Lei nº 7.773, de 1989, que disciplinou registro de candidaturas, coligações, uso de rádio e televisão, entre outros, sem tratar das questões de financiamento eleitoral ou mencionar assuntos de relevância como forma de arrecadação, de despesas e de prestação de contas (Fisch e Mesquita, *op. cit*., p. 43).

Da campanha eleitoral resultaram, em parco período, a eleição do Presidente Fernando Collor de Mello e seu impeachment em 1992. Durante as discussões da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito destinada a apurar às atividades do Sr. Paulo César Farias, capazes de configurar ilicitude penal (CMPI P. C. Farias), e do processo de impedimento, houve a preocupação de definir critérios de financiamentos e prestação e contas das campanhas eleitorais (Souza, *op. cit*., p. 2).

As questões surgidas não trouxeram tantas alterações às regras das Eleições Municipais de 1992, cuja Lei nº 8.214, de 1991, replicava as regras das eleições de 1989 para as municipais.

3.2.3 A PREVALÊNCIA DO FINANCIAMENTO EMPRESARIAL (1993-2015)

Os escândalos descobertos em relação à 1989, seriam corrigidos pela Lei nº 8.713, de 1993, em que as vedações às origens do financiamento privado passaram a valer, explicitamente, não só para os partidos, mas para os candidatos. Na verdade, esta norma criava critérios bem específicos para arrecadação e aplicação de recursos nas campanhas eleitorais do ano seguinte e, especificações sobre crimes eleitorais. Ademais, houve a regulação dos limites privados para as campanhas eleitorais: pessoas físicas, limite de 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos no ano e, para as pessoas jurídicas, de 2% (dois por cento) da receita operacional bruta anual. Para os candidatos que utilizassem recursos próprios, estipulou-se um teto máximo estabelecido pelo seu partido.

Para Cíntia Souza (*Ibid.*), a lei não garantiu o nivelamento na participação política desses doadores por meio do financiamento das campanhas, o que seria, evidentemente, um resultado desejável em um país marcado por desigualdades socioeconômicas que vêm por deteriorar o sentido da máxima "cada cidadão, um voto".

A estabilidade econômica dada após o Plano Real permitiu que se estabelecessem normas mais simples sobre o financiamento das campanhas eleitorais e uma prestação de contas mais razoável. Contudo, a realidade dos financiamentos irregulares e ilegais de impôs ainda ao longo do tempo, como detalhado a seguir.

A Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal), traz inovações ao exigir o envio de balancetes mensais, durante os quatro meses anteriores às eleições, por parte desses nos anos de eleição. E, ao encerramento das campanhas, estendia a prestação de contas aos candidatos e aos comitês financeiros. A Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 2015, que estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências, e duas Resoluções do TSE (nº 19.585, de 30 de maio de 1996, e nº 19.768, de 17 de dezembro de 1996) disciplinavam a Prestação de Contas dos Partidos Políticos e o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos- Fundo Partidário (Souza., *op. cit.*, p. 3).

Com a Lei dos Partidos de 1995, houve um tênue financiamento público indireto por meio da garantia de utilização de escolas públicas ou de casas legislativas para realização de reuniões com fins político-partidários; entretanto, nunca houve isenções, deduções ou créditos fiscais sobre doações privadas de pessoas físicas e jurídicas (*Ibid.*).

Com o advento da Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições) se consolidaram regras para a prestação de contas das campanhas eleitorais. Embora pudesse não existir movimentação alguma de recursos, as contas bancárias deveriam, ainda assim, ser abertas obrigatoriamente. Para os candidatos a cargos majoritários, definiu-se que suas contas seriam prestadas por meio dos comitês, enquanto para os candidatos a cargos proporcionais foi dada a opção de prestarem contas de forma independente. De todas as maneiras, o prazo para o envio das contas à Justiça Eleitoral permaneceu o mesmo para todos os candidatos, ou seja, até trinta dias após as eleições. Havia exceção: aos candidatos que disputassem o segundo turno que teriam mais trinta dias para enviarem suas contas. A lei estabelecia, ainda, a inclusão das sobras de campanha na prestação de contas e o prazo máximo de até oito dias antes da diplomação dos eleitos para o julgamento das contas de todos os candidatos (*Ibid.*).

O TSE o fez pelas Resoluções nº 20.987, de 21 de fevereiro de 2002, que dispõe sobre a arrecadação e a aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e sobre prestação de contas nas eleições de 2002, e nº 21.841, de 22 de junho de 2004, que disciplina a prestação de contas dos partidos políticos e a Tomada de Contas Especial. Eram adotados o Sistema Prestação de Contas de Campanha Eleitoral - SPCE e o Sistema de Prestação de Contas Partidárias - SPCP. Dessarte, modernizam-se a prestação de contas com a ampla divulgação dos dados aos cidadãos e promoção de mecanismo de fiscalização mais eficiente das contas dado seu elevado número no que se refere às campanhas individuais (Souza, *op. cit.*, p. 3).

A partir dos anos 2000, tornam-se comuns as reformas políticas, com cunho eleitoral, alterando o Código Eleitoral de 1965, a Lei dos Partidos Políticos de 1995 e a Lei das Eleições de 1997. Não somente como resultado a escândalos surgidos ou a apurações de Comissões Parlamentares de Inquérito - CPIs, mas também para responder a avanços tecnológicos, questões surgidas na sociedade ou mesmo decisões do Poder Judiciário.

Houve leis com avanços sociais e tecnológicos no período. Por exemplo, a Lei nº 10.226, de 15 de maio de 2001, que acrescenta parágrafos ao art. 135 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, determinando a expedição de instruções sobre a escolha dos locais de votação de mais fácil acesso para o eleitor deficiente físico; a Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para ampliar a segurança e a fiscalização do voto eletrônico; ou a Lei nº 10.740, de 1º de outubro de 2003, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, para implantar o registro digital do voto.

Contudo, a primeira alteração relevante da legislação eleitoral resulta do "escândalo do mensalão", da questão sobre repasse por Organizações Não Governamentais - ONGs e da expansão da bancada evangélica e de "cartolas" esportivos no meio político: a Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, que dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Era a primeira minirreforma eleitoral, conforme já era chamada a proposição em sua discussão na Câmara dos Deputados[14].

Primeiramente, o candidato deixou de ser o único responsável para ser solidariamente responsável com o tesoureiro da campanha, surgem novas vedações a financiadores. Por fim, proíbem-se despesas com transporte ou deslocamento de candidato e de pessoal a serviço das candidaturas, produção ou patrocínio de espetáculos ou eventos promocionais de candidatura e pagamento de cachê de artistas ou animadores de eventos relacionados a campanha eleitoral (os chamados showmícios), e a confecção, aquisição e distribuição de camisetas, chaveiros e outros brindes de campanha. Além disso, o dispositivo acrescido pelo art. 17-A de que caberia à lei fixar esses limites de gasto de campanha até o dia 10 de junho de cada ano eleitoral, cabendo aos partidos essa fixação no caso de não edição da mesma, fez na prática vigorar uma lei do silêncio, conforme Cíntia Souza (2013, p. 4).

[14]BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 275, de 2005. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições. (Reduz custos, maior transparência aos financiamentos de campanhas eleitorais e aumenta as penas por irregularidades). Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/74936. Acesso em: 16 set. 2023.

A Lei nº 11.459, de 21 de março de 2007, que altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para estabelecimento do critério de distribuição do Fundo Partidário, determina que: 5% (cinco por cento) do total do Fundo Partidário seja entregue, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no TSE, e os demais 95% (noventa e cinco por cento) conforme a proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados. Esse dispositivo seria declarado inconstitucional pelo STF no julgamento da ADI nº 5.105, requerida pelo partido Solidariedade, que questionava toda a Lei nº 12.875, de 30 de outubro de 2013, que alterou as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica, trazendo alterações ao horário de propaganda eleitoral também.

Pela Resolução do TSE nº 22.715, de 28 de fevereiro de 2008, que dispõe sobre a arrecadação e a aplicação de recursos por candidatos e comitês financeiros e prestação de contas nas eleições municipais de 2008, estende as vedações de financiamento às sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza e aos cartórios de serviços notariais e de registro (art. 16, XII e XIII).

Em 12 de junho de 2008, a Lei nº 11.694, que altera dispositivos da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, e da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, para dispor sobre a responsabilidade civil e a execução de dívidas de Partidos Políticos, surge ainda como forma de regularizar as contas partidárias e suas dívidas.

Visando o fim do governo Luís Inácio Lula da Silva e as eleições de sua sucessão em 2010, a segunda minirreforma eleitoral,[15] foi trazida pela Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009, que altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Entre suas regras, se via, por exemplo, a criação de normas assegurando a maior participação feminina nos partidos e nas eleições; a autorização legal para a realização das prévias partidárias; e a participação de pré-candidatos em entrevistas, programas e debates, desde que não houvesse pedido

[15]BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.498, de 2009. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições". Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=440269. Acesso em: 16 mar. 2018.

de votos; e a extensão do direito à compensação fiscal pelo horário eleitoral para emissoras de rádio e televisão também à propaganda gratuita de plebiscitos e referendos, assim como a regulação desse dispositivo[16].

No campo das vedações de doação para campanhas, alterava-se a proibição das entidades esportivas que recebessem recursos públicos para todas as entidades esportivas. Além disso, as cooperativas cujos cooperados não fossem concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estivessem sendo beneficiadas com recursos públicos passaram a poder ser doadoras.

A grande inovação surgiu o avanço da permissão da propaganda eleitoral por meio da internet, após o dia 5 de julho do ano da eleição, tratada em todo um capítulo, nos arts. 57- A e 57-I. A alteração era influenciada pela vitória do ex-presidente Barack Obama nas eleições americanas de 2008, cuja base na rede mundial de computadores foi comparada por Graeff (2009, p. 14) à "Apolo 11, a missão que colocou um homem na lua pela primeira vez". Essas disposições se mantêm quase sem alterações ainda hoje. O art. 57-E estendia aos entes vedados a doarem em dinheiro ou estimável em dinheiro, relacionados no art. 24 da Lei das Eleições, que autorizassem, doassem ou cedessem os seus cadastros eletrônicos de clientes em favor de candidatos, partido ou coligações sob pena de multa, inclusive para o beneficiário, quando comprovado seu envolvimento. Para regular a campanha eleitoral devido às alterações trazidas o TSE editou a Resolução nº 23.191, de 16 de dezembro de 2009, que dispôs sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas em campanha eleitoral (Eleições de 2010).

As manifestações populares de junho de 2013 pressionaram o Congresso Nacional por uma "agenda positiva" e, com relação às eleições de 2014, a terceira minirreforma eleitoral, com vistas ao pleito de 2014, é aprovada, a Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013, que altera as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965, nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das

[16]O art. 99 da Lei nº 9.504, de 1997, seria ainda revisto pela Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, que foi a conversão da Medida Provisória nº 497, de 27 de julho de 2010; assim como, pela Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017, que altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão.

campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Entre as mudanças trazidas, destacam-se: i. alteração das hipóteses de cabimento do recurso contra a expedição do diploma; ii. novo prazo para substituição de candidatos; iii. proibição de realização de enquetes durante o período de campanha; iv. fixação de limites para gastos de campanha com alimentação de pessoal, aluguel de veículos e contratação de cabos eleitorais; v. tipificação do crime de conduta consistente na contratação de grupo de pessoas para denegrir a imagem ou ofender a honra de candidato, partido ou coligação pela internet; vi. possibilidade de manifestação e posicionamento pessoal sobre questões políticas nas redes sociais antes do período destinado à realização de propaganda eleitoral.

Em resposta à Consulta - CTA nº 100075, feita pelo então Senador Sérgio Souza, o TSE por maioria, respondeu negativamente à aplicação dessa minirreforma para as eleições gerais de 2014, devido a ferir o art. 16 da CRFB/88, que determina que "a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência".

Em 19 de maio de 2014, a Lei nº 12.976, que altera o § 3º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a ordem dos painéis na urna eletrônica, seria a única mudança pontual antes da quarta minirreforma eleitoral.

3.2.4 O FINANCIAMENTO ELEITORAL NO PERÍODO DOS FUNDOS PÚBLICOS (2014-2022)

As descobertas da "Operação Lava Jato", a pressão das manifestações populares de 2015 e a linha adotada pelo STF no julgamento da ADI nº 4.650, resultaram na discussão e votação acelerada pelo Congresso Nacional do Projeto de Lei nº 5.735, de 2013[17].

[17]O Projeto de Lei nº 5.735, de 2013, que altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), de autoria dos Deputados Ilário Marques, Marcelo Castro, Anthony Garotinho e Daniel de Almeida, teve sua tramitação acelerada em 2015: em 8 de julho daquele ano tinha sua tramitação iniciada pelo Plenário da Câmara dos Deputados e em 10 de setembro do já tinha sido concluída até a apreciação do substitutivo do Senado Federal. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=580148. Acesso em: 16 mar. 2018.

A nova minirreforma se tornaria a Lei nº 13.165, de 19 de setembro de 2015, que alterou as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina, e valeria para as eleições municipais de 2016.

Das várias mudanças, a mais significativa e mais importante ao nosso estudo sobre financiamento eleitoral consistia na impossibilidade de doações por pessoas jurídicas, ainda que indiretamente, por intermédio dos partidos políticos, segundo, como já se afirmou acima, a decisão do STF no julgamento da supra referida ADI, requerida pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB. Nesse precedente, por maioria de votos, o Plenário da Suprema Corte seguiu o voto do Ministro Luiz Fux, relator, declarando a inconstitucionalidade dos arts. 24 da Lei nº 9.507, de 1994 e 31 da Lei nº 9.096, de 1995, na parte em que autorizavam a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais e partidos políticos, respectivamente; e a inconstitucionalidade do art. 24, parágrafo único, e do art. 81, *caput*, e § 1º, da Lei das Eleições, e das expressões "ou pessoa jurídica", constante no art. 38, inciso III, e "e jurídicas", no art. 39, *caput* e § 5º, todos da Lei dos Partidos Políticos.

A Presidência da República seguiu a linha da decisão do STF e vetou os arts. 24, inciso XII e §§ 2º e 3º; 24-A e 24-B, inseridos pelo art. 2º do Projeto de Lei da Minirreforma Eleitoral de 2015. Destarte, ficou legitimada apenas a doação de pessoas físicas, conforme já regulamentava a Lei das Eleições.

Com relação a doações ocultas de pessoas físicas, pelo acréscimo do § 12 ao art. 28 da Lei das Eleições, a OAB requereu a ADI nº 5.394, que visava à suspensão da eficácia de todo o dispositivo, e sua posterior declaração de inconstitucionalidade, sob o argumento de que ele violaria os princípios da transparência republicana e da moralidade administrativa (Severo; Chaves; 2015, p. 94). Em 12 de novembro de 2015, o Plenário, por unanimidade de votos, deferiu a medida cautelar requerida na ADI nº 5.394 e suspendeu a eficácia da expressão "sem individualização dos doadores" constante do dispositivo.

No entanto, essa não seria a última minirreforma eleitoral. Apreciada às pressas durante o ano de 2017, a quinta minirreforma eleitoral surgiu do debate de duas proposições, uma da Câmara dos

Deputados[18]e outra do Senado Federal[19], que se converteram nas Leis nº 13.487 e nº 13.488, ambas de 6 de outubro de 2017, as quais serão tratadas mais detalhadamente nesta dissertação mais a frente.

Em resumo, no tocante ao financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais, observa-se que as alterações legislativas são, essencialmente, vedações a maior número de possíveis financiadores, como observam Figueiredo Filho et al. (2015), e que se esquematiza no **Apêndice 1.**

Isto posto, desde 2017, restaram os financiamentos: i. privado por pessoas físicas – se não exercerem função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados a partido político; ii. público direto por meio dos Fundos Especiais de Assistência Financeira aos Partidos Políticos - Fundo Partidário e de FEFC; e, iii. público indireto (imunidade de impostos para funcionamento dos serviços partidários, espaço de comunicação gratuitos para divulgação das propostas e candidatos, entre outros).

O STF, ao declarar a inconstitucionalidade da doação a partidos políticos por pessoas jurídicas nos autos da ADI nº 4.650 em 2015, traçou um novo marco relevante no financiamento de campanhas eleitorais. As eleições municipais de 2016, que serviram de teste, foram marcadas

[18]Na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 8.612, de 2017, que altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), e a Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, com o fim de promover ampla reforma no ordenamento político-eleitoral, de autoria da Comissão Especial para análise, estudo e formulação de proposições relacionadas à Reforma Política, foi apresentada em 19 de setembro de 2017, teve sua votação concluída em 4 de outubro na Câmara, foi remetido ao Senado Federal que o votou no dia seguinte o Projeto de Lei da Câmara nº 110, de 2017, encaminhando à sanção, que ocorreu no dia 6 de outubro, tornando-se a Lei nº 13.488, de 2017. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2151995. Acesso em: 16 mar. 2018.

[19]No Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 206, de 2017, que altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, permitir a propaganda eleitoral paga no rádio e na televisão, e restringir o horário eleitoral gratuito aos canais de rádio e de televisão de responsabilidade do poder público, de autoria do Senador Ronaldo Caiado, foi apresentada em 27 de junho de 2017, teve sua votação concluída em 26 de setembro na Casa de origem, remetido à Câmara dos Deputados que votou o Projeto de Lei nº 8.703, de 2017, em 4 de outubro, encaminhando à sanção, que ocorreu no dia 6 de outubro, tornando-se a Lei nº 13.487, de 2017. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129782. Acesso em: 16 mar. 2018.

pela redução abrupta de receitas por uma queda de aproximadamente 52% (cinquenta e dois por cento) em relação às eleições municipais anteriores (conforme Tabela 1), cumprindo o objetivo de reduzir os custos das campanhas eleitorais, já preconizado pela minirreforma eleitoral de 2015 (mesmo que não válida para as Eleições 2016, conforme já se tratou anteriormente).

Tabela 1 — Financiamento das campanhas de eleições municipais, total, tipos de recursos (em ordem decrescente, segundo doações em 2016) e comparativo percentual – 2012 e 2016

Tipos de financiamento	2012 (R$)	2016 (R$)	Comparativo 2012-2016 (%)
Total	5.312.790.864,34	2.556.242.876,54	-51,88
Recursos de pessoas físicas	1.145.694.446,02	1.160.573.821,01	1,30
Recursos próprios	847.505.549,66	752.185.001,34	-11,25
Recursos de partido político	1.033.674.492,47	540.645.615,98	-47,70
Recursos de outros candidatos	673.701.202,70	100.860.230,68	-85,03
Doações pela Internet	509.367,95	1.200.678,97	135,72
Recursos de origens não identificadas	499.169,28	583.102,85	16,81
Comércio de bens / eventos	325.048,55	167.253,00	-48,55
Rendimentos de aplicações financeiras	25.562,06	27.172,71	6,30

Fonte: Elaboração nossa a partir de dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Os projetos de reforma eleitoral da Câmara e do Senado, debatidos em 2017, buscaram soluções para viabilizar a realização das campanhas eleitorais com o fim do financiamento empresarial e a brusca queda na arrecadação nas Eleições de 2016. Justificava-se em ambas as Casas que a reforma permitiria a igualdade entre os

candidatos e a transparência, pois a arrecadação e a distribuição dos recursos necessitavam regras claras e isonômicas.

Na Câmara dos Deputados, o Presidente Rodrigo Maia, criou a Comissão Especial para análise, estudo e formulação de proposições à Reforma Política por Ato da Presidência de 10 de outubro de 2016. Foram três relatórios elaborados pelo Deputado Vicente Cândido até concluírem no Projeto de Lei nº 8.612, de 2017 – Reforma Política Eleitoral, que altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), e a Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, com o fim de promover ampla reforma no ordenamento político-eleitoral. Após a discussão na Câmara e no Senado Federal, foi transformada na Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2016, com alguns dispositivos vetados e mantidos pelo Congresso Nacional, tendo o veto derrubado ao art. 11 promulgado em 15 de dezembro de 2017.

Das várias propostas do Senado Federal, a que prosperou na Reforma Política proposta foi o Projeto de Lei do Senado nº 206, de 2017, de autoria do Senador Ronaldo Caiado, que alterava as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, permitir a propaganda eleitoral paga no rádio e na televisão, e restringir o horário eleitoral gratuito aos canais de rádio e de televisão de responsabilidade do poder público. Concluída sua apreciação no Congresso, gerou a Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2016, com alguns dispositivos vetados e mantidos pelo Congresso Nacional.

Para fins deste trabalho, nos ateremos às questões sobre o financiamento de campanha que persistiram após a minirreforma de 2017.

A principal inovação trazida pela criação do FEFC, em ano eleitoral, era uma nova espécie de financiamento público das campanhas eleitorais a que os partidos passavam a ter direito. Por exemplo, para as Eleições de 2018, foi composto pelo valor equivalente ao da compensação fiscal das emissoras de rádio e de televisão pela transmissão da propaganda partidária gratuita nos anos de 2016 e 2017, acrescido de 30% (trinta por cento) das emendas de bancada previstas na lei orçamentária federal ou por percentual menor se o Fundo

recebesse dotações em excesso destinadas ao Poder Legislativo - vide art. 16-C acrescentado à Lei das Eleições pelo art. 1º da Lei nº 13.487, de 2017, e art. 3º desta Lei.

Seus recursos foram distribuídos, conforme o art. 16-D acrescentado à Lei das Eleições pela Lei nº 13.488, de 2017, da seguinte forma:

a) **2% (dois por cento) divididos igualitariamente entre todos os partidos com estatutos registrados no TSE;**
b) **35% (trinta cinco por cento) divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;**
c) **48% (quarenta e oito por cento) divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; e**
d) **15% (quinze por cento) divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares.**

Em 2018, a distribuição dos recursos entre os partidos teve por base o número de representantes titulares na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, em 28 de agosto de 2017 e, nas eleições subsequentes, conforme apurado no último dia da sessão legislativa imediatamente anterior ao ano eleitoral - vide art. 4º da Lei nº 13.488, de 2017.

Cabe, a propósito, registrar que além dos recursos do FEFC, os partidos poderiam utilizar nas eleições recursos do fundo partidário.

Uma novidade foi a arrecadação prévia de recursos por meio de instituições que prestem serviços de financiamento coletivo disponibilizados em sítios na internet (*crowdfunding*), a partir de 15 de maio do ano eleitoral, mas a liberação de recursos por parte das entidades arrecadadoras ficaria condicionada ao registro da candidatura - vide art. 22-A da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

A arrecadação financeira e a realização de despesas de campanha deveriam observar o calendário eleitoral. Para a realização de tais serviços, a instituição seria cadastrada previamente na Justiça Eleitoral, e deveria haver a identificação obrigatória dos doadores e das

quantias doadas, além da emissão obrigatória de recibo para o doador, relativo a cada doação realizada, com envio imediato à Justiça Eleitoral e ao candidato de todas as informações relativas à doação. Por seu turno, cada doação recebida por candidato deveria ser comunicada à Justiça Eleitoral em até 72 horas. Passou a ser permitida a doação de recursos para campanha por meio da comercialização de bens e/ou serviços, ou promoção de eventos de arrecadação realizados diretamente pelo candidato ou pelo partido político - vide art. 23, § 4º, IV e V, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Outra inovação diria respeito à prestação de contas de campanha. As doações poderiam ser comprovadas por documento bancário que identificasse o CPF dos doadores, não sendo mais exigido o recibo eleitoral - vide art. 23, §§ 4º-A e 4º-B, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Pela minirreforma de 2017, as doações efetuadas por meio da permissão para utilização de bens móveis ou imóveis do doador ou por meio da prestação de serviços pelo doador, desde que as doações de cada doador fossem estimáveis em até R$ 40.000,00, não se computariam no limite total de doações para campanha, que seria de 10% (de por cento) dos rendimentos brutos do doador no ano anterior à eleição. As instituições financeiras e de pagamento não poderiam recusar a utilização de cartões de débito e de crédito como meios de doações eleitorais de pessoas físicas - vide art. 23, §§ 6º a 9º, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Na campanha eleitoral poderia haver gastos com a criação e inclusão de sítios na internet e com o fomento de conteúdos na mesma rede, desde que contratado por partidos, coligações e candidatos e seus representantes diretamente com o provedor da aplicação com sede e foro no Brasil ou de sua filial, sucursal, escritório, estabelecimento ou representante legalmente estabelecido no país e apenas com o fim de promover ou beneficiar candidatos ou suas agremiações - vide art. 26, XV, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Não seriam mais considerados gastos eleitorais (nem se sujeitam à prestação de contas as seguintes despesas de natureza pessoal do candidato): a) combustível e manutenção de veículo automotor usado pelo candidato na campanha, bem como com a remuneração, alimentação e hospedagem do condutor do veículo; b) alimentação e hospedagem própria; c) uso de linhas telefônicas registradas em seu

nome como pessoa física, até o limite de três linhas - vide art. 26, § 3º, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Passaria a ser dispensada de comprovação na prestação de contas a cessão de automóvel do próprio candidato, do cônjuge e de seus parentes até o terceiro grau para seu uso pessoal durante a campanha - vide art. 28, III, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Proibiu-se o recebimento, por partido, de contribuição financeira de ocupante de função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou de cargo ou emprego público temporário, com exceção dos filiados a partido político, que continuariam autorizados a fazer doações a partidos - vide art. 31 da Lei dos Partidos Políticos, conforme art. 2º, II e V, da Lei nº 13.488, de 2017.

Tornou-se crime, punível com reclusão de dois a seis anos e multa a apropriação em proveito próprio ou alheio, de bens, recursos ou valores destinados ao financiamento eleitoral, por candidato, administrador financeiro da campanha ou quem de fato exercesse essa função - vide art. 354-A do Código Eleitoral, conforme o art. 3º da Lei nº 13.488, de 2017.

Ademais, houve o estabelecimento de novos limites de gastos de campanha para as eleições de 2018. Inclusive, foi disposto que, se as doações de pessoas físicas a candidatos, somadas aos recursos públicos, fossem maiores que o limite de gastos permitido para a respectiva campanha, o valor excedente poderia ser transferido para o partido do candidato 2018 - vide arts. 5º a 8º da Lei nº 13.488, de 2017.

Para introduzir o tema, volta-se à análise da minirreforma de 2015, que alterou a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, limitando as doações e contribuições de campanha eleitoral a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos recebidos pelo doador no ano anterior à eleição, bem como autorizou o candidato a usar recursos próprios em campanha até o limite de gastos previsto para o cargo em disputa, conforme dispôs o art. 23, *in verbis*:

> Art. 23. .....
> § 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição.
> .....

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

Com a minirreforma de 2017, o texto do Projeto de Lei da Câmara - PLC nº 110, de 2017, enviado à sanção, buscava dar ao dispositivo, a seguinte redação:

> Art. 23. .....
> § 1º As doações e contribuições de que trata este artigo não poderão ultrapassar 10% (dez por cento) do rendimento bruto auferido pelo doador no ano anterior à eleição, limitado a dez salários mínimos para cada cargo ou chapa majoritária em disputa, somadas todas as doações.
> § 1º-A (Revogado).
> § 1º-B Caso o doador esteja isento de declarar imposto de renda, a verificação do limite de doação terá como base de cálculo o teto de rendimentos estipulado para a isenção.
> .....

Dessa forma, a intenção do Congresso era: a) limitar a dez salários mínimos para cada carga ou chapa majoritária em disputa, somadas todas as doações; e b) estender os limites financeiros aos recursos próprios utilizados por candidatos em campanha eleitoral, uma vez que revogou o § 1º-A da referida Lei das Eleições que permitia que o candidato usasse recursos próprios em campanha até o limite de gastos previsto para o cargo em disputa.

Ocorre que tais alterações nos §§ 1º e 1º-A, bem como a introdução do § 1º-B, do art. 23 da Lei nº 9.504, de 1997, foram objeto de veto presidencial e a Lei nº 13.488, de 2017.

Todavia, na Sessão do Congresso Nacional de 13 de dezembro de 2017, foram derrubados os vetos. Uma vez promulgado, revogou-se o § 1º-A da Lei nº 9.504, de 1997, que autorizava o candidato a usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido em lei para o cargo ao qual concorreu - vide art. 11 da Lei nº 13.488, de 2017, promulgado em 15 de dezembro de 2017.

É oportuno, entretanto, lembrar que a legislação eleitoral se submete ao princípio constitucional da anterioridade, esculpido no art. 16 da Carta Magna, como referido anteriormente. Conforme o entendimento do STF, a importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais

estaria plasmada no princípio da anterioridade eleitoral, entendendo-o como uma garantia constitucional: i. do devido processo legal eleitoral; ii. da igualdade de chances; e iii. das minorias[20].

Assim, diante desse princípio da anterioridade eleitoral, e tendo em vista que a revogação do § 1º-A da Lei nº 9.504, de 1997, somente entrou em vigor a partir de sua promulgação, que ocorreu a menos de um ano do pleito de 2018, entendeu-se que a retirada do ordenamento jurídico da autorização do uso de recursos próprios até o limite de gastos fixado em lei somente poderia produzir efeitos a partir das eleições de 2020. Consequentemente, em observância ao princípio constitucional da anterioridade da lei eleitoral, nas eleições de 2018, o candidato ainda poderia usar recursos próprios até o limite de gastos fixado em lei.

No entanto, houve precedentes nos quais o Poder Judiciário afastou ou mitigou esse basilar princípio da anterioridade eleitoral. Por exemplo, na promulgação da Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006, conhecida como minirreforma eleitoral de 2006, instado a manifestar-se sobre o tema, o STF, na ADI nº 3.741, afastou o princípio da anterioridade sob o entendimento de que essa se prestou a mero aperfeiçoamento dos procedimentos eleitorais e que não havia, no caso, alteração do processo eleitoral[21].

Destarte, não se pode descartar a hipótese de que o Poder Judiciário afaste o princípio da anterioridade eleitoral tocante à aplicação da nova norma a ser promulgada, que revogou a autorização ao candidato para usar recursos próprios em sua campanha até o limite de gastos estabelecido em lei para o cargo ao qual concorreu.

Como formas de financiamento público indireto, se passou por algumas mudanças com as minirreformas de 2015 e de 2017. Por exemplo, no que diz respeito à de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, essa foi reduzida de 45 para 35 dias, com redução pela metade o tempo diário destinada a elas. Ademais, houve alteração nos critérios adotados para a distribuição dos horários de propaganda

[20]BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário (RE) nº 633.703. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4003780. Acesso em: 18 set. 2023

[21]Contido em BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.741. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2385004. Acesso em: 18 set. 2023.

eleitoral gratuita entre os partidos e coligações: i. 90% (noventa por cento) do tempo seria distribuído proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerados, no caso de coligação para eleições majoritárias, o resultado da soma do número de representantes dos seis maiores partidos que a integrassem e, nos casos de coligações para eleições proporcionais, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integrassem; ii. 10% (dez por cento) do total do tempo será distribuído igualitariamente para todos os partidos e coligações que tivessem candidatos - vide art. 47 da Lei das Eleições, conforme o art. 2º da Lei nº 13.165, de 2015.

Reduziu-se um pouco o período da propaganda no segundo turno (antes se iniciava a partir de 48 horas da proclamação dos resultados do primeiro turno, agora se iniciaria na sexta-feira seguinte), permanecendo a antevéspera da eleição como último dia dessa propaganda. Também, ficando reduzido em 50% (cinquenta por cento) o tempo diário de propaganda no segundo turno, para dois blocos de dez minutos - vide art. 49 da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Como compensação pela redução pela metade do tempo dos programas de propaganda eleitoral, ampliou-se o tempo de propaganda eleitoral destinado às inserções de 30 minutos diários para 70 minutos diários. Houve também pequena alteração no tempo de cada inserção, de até sessenta segundos para de trinta à sessenta segundos. A distribuição levaria em conta os blocos de audiência entre às cinco e às onze horas, às onze e às dezoito horas, e às dezoito e às vinte e quatro horas - vide art. 51 da Lei das Eleições, conforme o art. 2º da Lei nº 13.165, de 2015.

Alteração igualmente importante, o segundo turno também teria o tempo de inserções reduzido de setenta minutos para vinte e cinco minutos diários - vide art. 51, § 2º, da Lei das Eleições, conforme o art. 1º da Lei nº 13.488, de 2017.

Cumpre, por fim, registrar que as normas legais que foram aplicadas às Eleições de 2018 foram regulamentadas pelo TSE, nas Resoluções nº 23.547 a nº 23.556, de 18 de dezembro de 2017.

Assim foi, também, com a solução dada na Reforma Política que culminou com a publicação das Leis nº 13.487 e nº 13.488, ambas de 6 de outubro de 2017, que alteraram as nº 4.737, de 15 de julho de 1965

(Código Eleitoral); nº 9.096 de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Entre as novidades, criou-se o FEFC e foram promovidas uma série de modificações no ordenamento político-eleitoral.

Esta reforma foi a busca de uma solução para dois problemas. O primeiro, o do alto custo das eleições como a de 2014. Segundo o Ministro Dias Toffoli (2015, p. 8-9), só para o cargo de Presidente foram mais de R$579 milhões, dos quais mais de 90% (noventa por cento) do total dos recursos gastos vindos de pessoas jurídicas. Portanto, garantia de maiores condições de igualdade na disputa eleitoral através do financiamento das campanhas sempre foi um ponto de partida em todas as discussões, mas não necessariamente um ponto de concordância. O segundo, o problema do custeio das campanhas, após a decisão tomada pelo STF, ADI nº 4.650, no sentido da inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais. A decisão de 17 de setembro de 2015 e a experiência complexa do financiamento nas eleições municipais de 2016 impuseram procurar-se uma forma de financiamento das eleições que, simultaneamente, assegurasse o próprio funcionamento da democracia e impedisse ao máximo os problemas de financiamento ilegal ocorridos em eleições anteriores.

Mal aprovado o FEFC, antes da eleição geral seguinte, a Resolução do TSE nº 23.575, de 28 de junho de 2018, estabeleceu que os partidos políticos deveriam destinar ao financiamento de campanhas femininas o mínimo de 30% (trinta por cento) dos recursos do FEFC, bem como do Fundo Partidário que fosse destinado ao financiamento de campanhas eleitorais. Foi uma reviravolta que, para muitos partidos, figurou complexa, e, infelizmente, teve como resultado "candidaturas femininas fantasmas" ou "laranjas" para o preenchimento da cota estabelecida.[22]

Antes das eleições municipais de 2020, nova alteração surgiu, entre outras coisas, para prever a devolução do fundo, desejo de alguns partidos que não desejavam se utilizar dele, mas que, ao mesmo tempo, não queriam a redistribuição de sua cota entre os demais. A Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019, também estabeleceu ressalvas na

[22]PASSARINHO, Nathalia. Candidatas laranjas: pesquisa inédita mostra quais partidos usaram mais mulheres para burlar cotas em 2018. BBC News Brasil. Londres, 08 mar. 2019. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47446723. Acesso em: 5 out. 2023.

distribuição do FEFC quanto à troca de partidos por parlamentares e estabeleceu regras para atualização dos limites de gastos de campanha, determinando que os candidatos só poderiam utilizar recursos próprios em até 10% (dez por cento) do limite total de gastos previstos para o cargo em que irá concorrer, de forma a diminuir desigualdade entre os candidatos com mais recursos próprios e os com menos.

Entre a eleição municipal de 2020 e a de 2022, duas novas alterações fundamentais, por virem na forma de emendas constitucionais.

Em primeiro, a EC nº 111, de 28 de setembro de 2021, que disciplinava a realização de consultas populares concomitantes às eleições municipais, dispunha sobre o instituto da fidelidade partidária, alterava a data de posse de Governadores e do Presidente da República e, em especial para este fim, estabelecia regras transitórias para distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do FEFC e para o funcionamento dos partidos políticos.

Por essa EC, que, para fins de distribuição entre os partidos políticos dos recursos do fundo partidário e do FEFC, os votos dados a candidatas mulheres ou a candidatos negros para a Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 seriam contados em dobro, aplicando-se somente uma única vez (conforme EC nº 111, art. 2º).

Em segundo lugar, a EC nº 117, de 5 de abril de 2022, alterou o art. 17 da CRFB/88 de forma a impor aos partidos políticos a aplicação de recursos do fundo partidário na promoção e difusão da participação política das mulheres, bem como a aplicação de recursos desse fundo e do FEFC e a divisão do tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão no percentual mínimo de 30% (trinta por cento) para candidaturas femininas.

Mas não somente isso, a EC nº 117, de 2022, traria uma anistia, não deixando serem aplicadas "sanções de qualquer natureza, inclusive de devolução de valores, multa ou suspensão do fundo partidário, aos partidos que não preencheram a cota mínima de recursos ou que não destinaram os valores mínimos em razão de sexo e raça em eleições" antes de sua promulgação, como dita seu art. 3º.

Deste descritivo, observa-se, pois, a complexidade das idas e vindas em relação à questão eleitoral brasileira. E, em sua base, a

indecisão sobre o sistema de financiamento de campanhas eleitorais utilizado em nossa democracia representativa, considerando as suas escolhas num formato reativo aos problemas apresentados para a administração pública.

3.3 ANÁLISE CONVERGENTE DA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA E DOCUMENTAL

O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil, como discorrido, é tema imbricado de nuances e constantes mudanças, dado envolver não apenas a questão da maneira da aplicação de recursos, mas principalmente a origem desses de forma a preservar a equidade e a transparência no processo eleitoral e toda a sua repercussão sobre a eficiência e eficácia da gestão da coisa pública. O contexto histórico dos sistemas de financiamento eleitoral no Brasil evidencia uma evolução legislativa marcada por diversas reformas que buscaram responder a desafios emergentes e adaptar-se às mudanças sociais, econômicas e políticas.

Quadro 1 — Distribuição dos recursos repassados pelos partidos a candidatos a deputado federal, conforme origem — eleições 2014

Partido	PJ (R$)	PJ (%)	FP (R$)	FP (%)	PF e outras (R$)	PF e outras (%)	Rec. total (R$)	Rec. total (%)
DEM	26.177.251,16	7,08	3.141.000,00	10,04	415.669,23	2,45	29.733.290,39	7,11
PCdoB	14.243.824,27	3,85	1.359.965,00	4,35	3.103.285,42	18,3	18.700.774,69	4,48
PCD	0,00	0,00	0,00	0,00	4.250,00	0,03	4.250,00	0,00
PCO	0,00	0,00	7.138,60	0,02	1.568,19	0,00	8.706,79	0,00
PDT	1.689.808,01	0,46	136.092,10	5,23	206.778,39	1,22	3.532.678,50	0,85
Patri	1.989.454,33	0,54	832.307,69	2,09	115.578,03	0,63	2.937.340,05	0,70
PHS	746.247,38	0,20	0,00	0,00	107.601,91	0,31	853.876,29	0,20

MDB	55.365.331,48	15,02	448.951,10	1,43	2.256.808,59	3,31	58.242.091,17	13,93
PMN	2.243.870,60	0,61	548.808,85	1,45	40.808,85	0,18	2.463.399,34	0,59
Progre	55.068.254,30	14,89	448.722,00	1,08	1.284.402,00	2,32	61.045.183,30	14,64
PPL	1.296.322,66	0,35	0,00	0,00	122.716,88	0,72	1.419.349,54	0,34
PPS	4.460.932,20	1,21	644.615,36	2,06	161.988,20	0,96	5.267.535,76	1,26
PR	28.004.503,73	7,57	12.640.500,00	40,40	6.139.735,35	3,62	41.258.257,08	9,87
PRB	2.004.153,25	0,54	1.296.763,54	4,14	327.345,78	1,22	3.628.261,67	0,87
Pros	3.910.887,09	1,06	3.698,49	0,01	392.881,08	1,03	4.307.466,66	1,03
PRP	519.364,00	0,14	0,00	0,00	70.495,38	0,23	589.741,18	0,14
PRTB	428.044,80	0,11	19.451,18	0,11	28.851,53	0,07	476.347,51	0,11
PSB	10.016.034,75	2,71	367.229,54	1,17	240.041,11	1,17	10.623.405,40	2,54
PSD	4.717.615,98	1,28	642.000,00	1,60	258.609,75	0,70	5.618.636,40	1,34
PSDB	23.170.837,68	6,27	551.725,15	1,17	693.780,67	3,00	24.416.435,49	5,84
DC	296.662,50	0,08	8.689,51	0,03	86.289,39	0,19	391.641,40	0,09
PSL	662.135,02	0,18	319.626,52	0,08	136.239,55	0,80	1.185.075,07	0,28
Psol	530.000,00	0,14	52.436,02	0,02	58.255,85	0,15	115.991,87	0,03
PSTU	0,00	0,00	0,00	0,00	251.117,79	1,48	2.501.117,79	0,60
PT	51.352.464,11	13,89	241.767,50	0,07	2.046.560,67	1,27	53.764.092,28	12,87
Pode	91.341,02	0,02	225.482,23	0,73	336.790,31	1,99	653.586,56	0,16

PTB	18.081.269,06	4,89	118.596,80	0,38	744.376,06	4,39	18.944.219,91	4,53
PTC	65.888,20	0,02	0,00	0,00	106.406,05	0,06	78.010,00	0,02
Avante	1.381.771,35	0,37	225.176,00	0,17	667.235,25	1,69	17.413.299,40	4,17
PV	4.596.588,39	1,24	617.876,74	1,47	567.332,35	1,38	5.781.871,18	1,38
SD	175.411,59	0,05	0,00	0,00	0,00	0,00	1.764.644,14	0,42
Total	369.779.770,53	88,46	31.287.370,12	7,48	16.953.945,76	4,06	418.021.086,41	100,00

Fonte: BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo R.; JUNCKES, Ivan J.; ROEDER, Karolina M. Como os partidos distribuem o dinheiro: Estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. Colombia Internacional, v. 104, p. 17-42, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.7440/colombiaint104.2020.02. Acesso em: 20 jun. 2024.

Resumidamente, a tabela acima explicitada e referida, trouxe aspectos cruciais do financiamento eleitoral no Brasil, detalhando a alocação de recursos provenientes de diferentes fontes - PJ (pessoas jurídicas), FP (fundos públicos) e PF e outras (pessoas físicas e outras fontes) - para candidatos de diversos partidos políticos durante o pleito do ano de 2014.

Como observado, destaca-se que a maioria dos recursos (88,46%) vieram de pessoas jurídicas (PJ), indicando uma predominância significativa do financiamento empresarial nas campanhas eleitorais. Partidos como DEM, PCdoB e PR apresentaram altas porcentagens de recursos provenientes de PJ, com 7,08%, 3,85% e 7,57%, respectivamente. Este dado refletiu a grande dependência dos partidos políticos em relação ao financiamento corporativo, uma prática que, conforme evidenciado pela decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI 4650/2015, levantou preocupações sobre a influência desproporcional do poder econômico no processo eleitoral (Brasil, 2015).

Os fundos públicos representaram 7,48% do total de recursos, com uma distribuição variada entre os partidos. O PR, por exemplo, obteve 40,40% de seus recursos de fundos públicos, o que indicaria uma estratégia de financiamento mais equilibrada em comparação

com outros partidos que dependem mais de doações empresariais. A criação do FEFC em 2017, em resposta à proibição das doações empresariais, visou justamente aumentar a participação dos recursos públicos nas campanhas eleitorais, promovendo maior equidade (Brasil, 2017).

Por outro lado, as doações de pessoas físicas e outras fontes (PF e outras) somaram apenas 4,06% do total de recursos. Alguns partidos, como o PCdoB e o PRB, mostraram uma dependência relativamente maior dessas fontes, com 18,3% e 1,22%, respectivamente. No entanto, essa categoria ainda representou uma parcela pequena do financiamento total, o que sugeriu que as doações de indivíduos e outras fontes alternativas ainda não eram amplamente exploradas ou propriamente incentivadas no sistema eleitoral brasileiro.

A análise dos recursos totais revelou que partidos como MDB, PR e PSDB lideraram em termos de volume absoluto de recursos, com o MDB recebendo aproximadamente R$ 58,2 milhões, o PR cerca de R$ 41,2 milhões e o PSDB aproximadamente R$ 24,4 milhões. A alta concentração de recursos nestes partidos maiores indicava uma vantagem competitiva significativa, que pelo transcurso histórico do tempo demonstrou perpetuar desigualdades no cenário político.

Em suma, também pela análise desses dados foi possível a crucial compreensão das dinâmicas de poder e a necessidade de reformas contínuas no sistema de financiamento eleitoral, a fim de promover uma democracia mais justa e transparente.

A já mencionada decisão do STF na ADI nº 4.650, em 2015, ante os dados expostos acima, marcou um ponto de inflexão no sistema de financiamento no Brasil. Como dito, a decisão foi fundamentada no entendimento de que as doações empresariais exacerbavam a desigualdade na competição eleitoral e possibilitavam uma influência desproporcional do poder econômico sobre os resultados eleitorais e sobre a administração pública em si. A proibição das doações empresariais obrigou o legislador a buscar alternativas para garantir o financiamento das campanhas, resultando na criação do FEFC pela Lei nº 13.487 de 2017.

O FEFC, juntamente com o Fundo Partidário, passaram a ser a principal fonte de financiamento público das campanhas eleitorais, distribuindo recursos de acordo com a representação parlamentar dos partidos, o que gerou debates sobre a perpetuação das desigualdades

entre os partidos maiores e menores. Além disso, a minirreforma eleitoral de 2017 também regulamentou o uso do *crowdfunding* para financiamento de campanhas, incorporando inovações tecnológicas e incentivando a participação cidadã direta no processo eleitoral.

A evolução do sistema de financiamento eleitoral no Brasil refletiu, portanto, um contínuo esforço para equilibrar a influência econômica e garantir a integridade e a equidade das eleições e com isso as repercussões naturais para a gestão pública. As reformas de 2006, 2009 e 2013, embora motivadas pela pressão social decorrente dos escândalos de corrupção na administração daquilo que é público, buscaram aprimorar o controle sobre os recursos de campanha e aumentar a transparência na prestação de contas (Toffoli, 2015). A busca pelos princípios que regem a administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entalhados no art. 37 da CFRB/88, tomaram preponderância.

A seguir, a Lei nº 12.034 de 2009, como dito, introduziu a exigência de maior participação feminina nas eleições e a regulamentação da propaganda eleitoral pela internet, evidenciando a adaptação do sistema às novas realidades tecnológicas e sociais.

A trajetória histórica do financiamento de campanhas no Brasil demonstrou um movimento pendular entre o financiamento privado e público, com um crescente reconhecimento da necessidade de limitar a influência econômica para fortalecer a democracia. As reformas recentes, embora ainda em desenvolvimento, representaram passos importantes na busca por um sistema eleitoral mais justo e transparente.

Neste viés, se faz importante ressaltar um dos componentes que norteou boa parte da evolução histórica traçada nessa dissertação, qual a seja a transparência, o *accountabilty* - esses alguns dos princípios máximos da administração pública.

Embora não se deva inicialmente estabelecer uma conexão direta entre o financiamento e a corrupção política, é inegável que, em diversas circunstâncias, o financiamento se tornou uma fonte de corrupção, tanto em nações desenvolvidas quanto em subdesenvolvidas, como descreve Zovatto (2004).

Ainda assim, conforme enfatiza Doublet (2003), a simples existência de normas que regulem o financiamento político ou o

financiamento público jamais impediu que os países passassem por escândalos político-financeiros. Isso ocorre devido à fragilidade dos mecanismos de controle previstos pelas próprias legislações. Desse modo, torna-se essencial não apenas contar com arcabouços regulatórios adequados, mas também com órgãos de fiscalização sólidos e um regime de sanções efetivas.

Um dos pontos que justificam o financiamento público é justamente a possibilidade de tornar as atividades financeiras dos partidos – tanto as receitas quanto as despesas – mais acessíveis e passíveis de verificação pelos órgãos oficiais. Essa transparência objetiva assegurar que os recursos, ao serem provenientes do erário, sejam administrados de modo responsável e estejam sob rigoroso acompanhamento.

Ademais, por se tratar de verbas oriundas dos contribuintes, espera-se que os critérios de transparência e controle sejam observados com maior rigor. Esse aspecto reforça a ideia de que o uso dos recursos públicos deve responder a padrões elevados de prestação de contas, a fim de manter a confiança da sociedade na aplicação desses valores.

O principal desafio passa a consistir na criação de mecanismos que promovam clareza no vínculo entre o dinheiro e a política, de maneira a permitir que o eleitorado exercite seu direito ao voto de forma mais bem informada (Nassmacher; Koole, 2003, p. 234). Paralelamente, busca-se estimular os próprios partidos a fiscalizar uns aos outros, assegurando que as condutas permaneçam alinhadas às diretrizes normativas e às expectativas da cidadania.

Nesse cenário, torna-se imprescindível contar com uma autoridade independente e devidamente capacitada para acompanhar o uso desses recursos. Tal órgão precisa dispor de atribuições legais sólidas, que incluam a supervisão minuciosa, a verificação de informações e a instauração de processos legais quando houver indícios de irregularidades, a exemplo do que ocorre atualmente com o Tribunal Superior Eleitoral.

Por fim, a adoção de um regime de sanções eficaz revela-se essencial para o fortalecimento do princípio de transparência no financiamento. O cumprimento das regras requer, em última análise, a atuação de uma entidade investida do poder de investigar, punir e,

dessa forma, garantir que as verbas destinadas aos partidos sejam empregadas de acordo com o interesse público.

No que se refere ao aprimoramento da transparência no processo eleitoral, Bruno Speck (2010) destaca o bom desempenho do Brasil, mencionando como pontos positivos tanto a existência de uma Justiça Eleitoral autônoma quanto a veiculação do Horário de Propaganda Eleitoral Gratuita. Ainda que a prática de possíveis desvios persista, o país se configuraria como detentor do mais eficaz sistema de prestação de contas e divulgação de dados sobre financiamento na América Latina.

O enfrentamento do abuso de poder econômico e da corrupção exige, segundo Cordeiro (2014), portanto, o aprimoramento dos sistemas políticos e econômicos, por meio do fortalecimento dos dispositivos de controle. Em termos gerais, isso implicaria também em robustecer o Poder Judiciário, adotando normas que aumentem a probabilidade de que os infratores sejam efetivamente processados e intensifiquem as penas por corrupção (abrangendo tanto corruptores quanto corrompidos).

As crises de confiança pública surgiram exatamente da construção de teses de que esse modelo de Estado então em funcionamento, já não conseguiria absorver as demandas, cujos mecanismos econômicos sobrepujaram em demasia o que seria uma democracia representativa imparcial e dedicada ao *munus* público, havendo a necessidade de redimensionar o formato da atuação estatal nesse tema eleitoral.

Assim a continuidade das pesquisas e análises se demonstra fundamental para monitorar os impactos das mudanças adotadas e promover ajustes que possam garantir a efetividade das políticas de financiamento eleitoral no Brasil.

3.4 ANÁLISE INTEGRADA DA LITERATURA EMPÍRICA APLICADA E OS MODELOS DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

A literatura internacional sobre o financiamento de campanhas eleitorais oferece um panorama multifacetado acerca das consequências políticas, sociais e econômicas das diferentes formas de custeio adotadas em democracias consolidadas e emergentes.

Os resultados da presente dissertação, ao proporem a busca por um modelo mais acertado para o financiamento de campanhas no Brasil, encontram ressonâncias e divergências em estudos empíricos que investigam a relação entre políticas de financiamento e aspectos como representatividade, competição eleitoral e *accountability*. Este capítulo tem por objetivo analisar, de maneira comparada, as contribuições empíricas, aproximando-as das conclusões e sugestões normativas já apresentadas ao longo do trabalho.

A discussão inicia-se com a sugestão de que o financiamento público de campanhas, quando desenhado para acompanhar a proporção de votos ou outras métricas objetivas, tende a promover maior moderação de candidatos, além de potencialmente ampliar o bem-estar social pela elevação da competitividade eleitoral.

Ortuno-Ortín e Schultz (2012) demonstram que a vinculação entre recursos públicos e desempenho eleitoral incentivam a convergência ideológica, o que, em princípio, pode atenuar uma polarização. Este achado converge com o modelo proposto na dissertação ao sugerir que a adoção de financiamento público, aliada a limites bem definidos para doações privadas, por exemplo, atuaria na contenção da influência econômica desproporcional e no fortalecimento de representações mais amplas e contrapostas politicamente.

Entretanto, a literatura não apresenta consenso absoluto sobre os efeitos do financiamento público na moderação política. Kilborn e Vishwanath (2021) apontam que candidatos financiados exclusivamente com recursos públicos podem, em determinados contextos, assumir posições mais extremas e distantes das preferências majoritárias de suas bases eleitorais.

Essa discrepância ressaltaria a importância de considerar o arranjo institucional local e as especificidades do sistema partidário brasileiro no momento de implementar o financiamento estatal. Assim, eventual combinação entre verbas públicas e mecanismos de controle de doações privadas, configuraria uma alternativa mais calibrada para o caso nacional, evitando tanto a captura das elites econômicas quanto a exacerbação de posições radicais.

No que tange à transparência, a literatura converge ao afirmar que mecanismos robustos de fiscalização e divulgação dos gastos de campanha podem produzir efeitos positivos sobre o comportamento

de legisladores e a qualidade do processo eleitoral. Wood e Grose (2021) evidenciam que auditorias constantes do financiamento impactam não apenas a competitividade das disputas, mas também a prestação de contas dos representantes eleitos. Da mesma forma, a dissertação enfatiza a necessidade de órgãos fiscalizadores eficientes e de sistemas de auditoria, de modo que a adoção do financiamento público não se transforme em mera formalidade legal sem efeitos práticos de governança.

Sob outro ângulo, o financiamento privado, quando baseado em pequenas doações pulverizadas, pode transmitir sinais relevantes sobre a qualidade dos candidatos, como apontado por Prat, Puglisi e Snyder (2010). A possibilidade de participação direta de eleitores por meio de contribuições mínimas viria a intuir o reforço do engajamento cívico e permitiria avaliar o apoio real a determinado projeto político, o contraponto ao financiamento público que viria a diminuir o empenho popular.

Ainda assim, a literatura alerta para o risco de grandes contribuições distorcerem a competição, ao promoverem canais privilegiados de acesso aos candidatos. Nesse sentido, a dissertação alinha-se a estudos que reconhecem a utilidade informacional de pequenas doações, mas destaca a importância de controles para coibir o excessivo poder de grupos econômicos na definição das campanhas.

O excesso de tempo e de esforço demandados pela captação de recursos privados também figuram como um problema relevante no debate. Daley e Snowberg (2009) indicam que a preocupação contínua com o financiamento, em especial por parte dos candidatos, poderia esvaziar o conteúdo programático e reduzir a atenção somente a uma reatividade às demandas pontuais do eleitorado.

Nesse aspecto, a priorização do financiamento público surgiria como alternativa para que a formulação de políticas não fosse eclipsada pela busca incessante de doações, contribuindo para o aperfeiçoamento da governança e para a legitimação do processo eleitoral.

No panorama nacional, evidencia-se ainda a necessidade de observar a realidade histórica e institucional brasileira. Diversos episódios de escândalos financeiros em campanhas, somados à concentração econômica em mãos de poucos grupos, configuraram, em algum momento, ambiente propício à influência desmedida do

poder econômico (Grant; Rudolph, 2003). Nesse sentido, a proposição de um sistema público de financiamento tornou-se atrativo como instrumento de equalização de oportunidades e de redução das distorções observadas em pleitos passados.

A competitividade eleitoral também se apresenta como um desafio particular em países com forte presença de concorrentes bem estabelecidos. Lott (2006) e Stratmann (2002) discutem, em contextos distintos, como limites de gastos podem favorecer candidatos já inseridos no cenário político, ao reduzirem a capacidade de desafiantes obterem visibilidade. Em contrapartida, Ashworth (2006) destaca que o financiamento público proporcional pode compensar vantagens prévias. A dissertação coloca a necessidade precisamente uma abordagem mista, que incorpore incentivos para candidaturas emergentes e garanta condições de equidade na disputa.

Por fim, os resultados sobre opinião pública e a receptividade a mudanças nas regras de financiamento também mereceram destaque. Druckman (2002) revela a importância dos enquadramentos midiáticos na formação de preferências sobre o tema, ao passo que Grant e Rudolph (2003) evidenciam como a identificação afetiva dos eleitores com determinados grupos pode moldar o apoio a políticas de controle de doações. Esses achados indicam que reformas profundas no financiamento eleitoral demandam estratégias de comunicação cuidadosas, capazes de sensibilizar a sociedade acerca dos benefícios potenciais de maior transparência e de menor dependência de grandes doadores.

Em síntese, a análise integrada da produção empírica recente e dos resultados expostos ao longo desta dissertação reforça a natureza multifacetada do financiamento eleitoral. Há convergência no entendimento de que a transparência, a responsabilização dos agentes políticos e a equidade na distribuição de recursos são pilares fundamentais para um sistema eleitoral mais representativo. Todavia, persistem divergências sobre a extensão e o desenho de cada regime de financiamento, ressaltando-se a necessidade de adequação às especificidades institucionais, econômicas e culturais de cada país.

4

4 CONCLUSÃO

Sob a ótica da administração pública, os dados apresentados nesta dissertação, considerando todo seu histórico comparativo nacional e internacional, somado às pesquisa documental e bibliográfica, sugerem que o sistema de financiamento público de campanhas eleitorais ofereceria uma alternativa mais vantajosa e sustentável para a gestão eficiente e equitativa dos processos eleitorais, preservando assim os princípios da administração pública. A análise comparativa dos diferentes modelos de financiamento – privado, público e misto – traria a compreensão que o financiamento público contribui de modo sugestivamente mais relevante para a integridade e eficiência administrativa dentro de um ambiente democrático.

Em primeiro, o financiamento público de campanhas eleitorais poderia vir a melhorar a eficiência na alocação dos recursos. Ao lugar de depender de contribuições privadas que não raro acompanham interesses específicos e potencial influência indevida - vide o histórico nacional pormenorizado, os recursos públicos poderiam ser distribuídos de forma equitativa e baseada em critérios transparentes. Tal medida ajudaria a nivelar a competitividade para todos os candidatos, independentemente de seu acesso a grandes doadores privados. A eficácia na alocação de recursos se demonstraria essencial para a administração pública, pois garantiria que os recursos financeiros fossem utilizados de maneira justa e estratégica, evitando a concentração de poder econômico - o que não raro, conforme já delineado no panorama nacional, por diversas vezes já distorceu o processo democrático.

Além disso, o financiamento público de campanhas aumentaria a transparência e a prestação de contas, elementos cruciais para uma administração pública eficiente. Com regulamentações rigorosas e requisitos de relatórios detalhados, seria possível monitorar e auditar os gastos de campanha de forma mais precisa. A transparência na utilização dos recursos públicos fortaleceria naturalmente a confiança dos cidadãos no sistema eleitoral e na gestão pública, além de prevenir a ocorrência de práticas ilícitas como o uso de "caixa dois" ou até "caixa três".

O financiamento público também contribuiria para a promoção da igualdade de oportunidades, um princípio igualmente fundamental na administração pública. Ao garantir que todos os candidatos tivessem acesso aos recursos necessários para suas campanhas, esse sistema reduziria as disparidades econômicas que pudessem afetar a competição eleitoral. Isso não só promoveria a justiça e a equidade, mas também asseguraria que a administração pública estivesse apoiando um processo democrático mais inclusivo e representativo.

Por outro lado, é importante reconhecer e mitigar os desafios associados ao financiamento público, tais como a necessidade de evitar a proliferação de partidos de fachada, estimular o engajamento popular e garantir uma distribuição justa dos recursos. Para isso, o papel da administração pública se demonstra essencial, mediante regulamentações claras e mecanismos de fiscalização rigorosos. A criação de critérios bem definidos para a distribuição de fundos e a implementação de auditorias regulares, estariam, como observado, entre as medidas necessárias para garantia da eficácia do financiamento público.

Sob a ótica da administração pública, em conclusão, o financiamento público de campanhas eleitorais emergiria como uma estratégia eficaz para promover a equidade, a transparência e a eficiência no processo eleitoral. Mediante uma alocação apropriada dos recursos, aumentando a fiscalização e a promoção da igualdade de oportunidades, essa modalidade de financiamento intuiria fortalecer a integridade do sistema eleitoral e, por extensão, a confiança dos cidadãos na administração *per se*.

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Caetano E. P. de. **Financiamento de Campanhas Eleitorais**. Revista de Informação Legislativa. Brasília: Senado Federal, a. 41, n. 161, jan./mar. 2004.

ASHWORTH, Scott. Campaign finance and voter welfare with entrenched incumbents. **American Political Science Review**, v. 100, n. 1, p. 55-69, 2006.

BATISTA, Ian Rebouças. **Autocratização comparada: democracias em retrocesso, eleições enviesadas e a expansão de autocracias eleitorais pelo mundo**. Recife, 2024. Tese (Pós-Graduação em Ciência Política) - Universidade Federal de Pernambuco.

BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo R.; JUNCKES, Ivan J.; ROEDER, Karolina M. **Como os partidos distribuem o dinheiro: Estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil**. Colombia Internacional, v. 104, p. 17-42, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.7440/colombiaint104.2020.02. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.498, de 2009**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que "estabelece normas para as eleições". Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=440269. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5.735, de 2013**. Altera dispositivos da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições). Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=580148. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 8.612, de 2017**. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), e a Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971, com o fim de promover ampla reforma no

ordenamento político-eleitoral. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2151995. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: Texto compilado**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 5 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946**, que dispõe sobre o alistamento, os partidos políticos e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/decreto-lei/1937-1946/Del9258.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932**, que decreta o Código Eleitoral. Disponível em: http://legis.senado.gov.br/legislacao/DetalhaSigen.action?id=440250. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950**, que institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/1950-1969/L1164.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**, que institui o Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/1950-1969/L4737.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965**, Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/1950-1969/L4740.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5.682, de 26 de julho de 1971**, Lei Orgânica dos Partidos Políticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/1970-1979/L5682.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.773, de 8 de junho de 1989**, que dispõe sobre a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7773.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.214, de 24 de julho de 1991**, que estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1992 e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8214.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993*** que estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/l8713.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**, que dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/L9096.htm. Acesso em: 21 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995**, que estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/L9100.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**, que estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil03/leis/L9504.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.226, de 15 de maio de 2001**, que acrescenta parágrafos ao art. 135 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral, determinando a expedição de instruções sobre a escolha dos locais de votação de mais fácil acesso para o eleitor deficiente físico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Leis/LEIS2001/L10226.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002**, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para ampliar a segurança e a fiscalização do voto eletrônico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/2002/L10408.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.740, de 1º de outubro de 2003**, que altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei nº 10.408, de 10 de janeiro de 2002, para implantar o registro digital do voto. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil03/leis/2003/L10.740.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006**, que dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2004-2006/2006/lei/l11300.htm. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.459, de 21 de março de 2007**, que altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para estabelecimento do critério de distribuição do Fundo Partidário. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2007-2010/2007/Lei/L11459.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.694, de 12 de junho de 2008**, que altera dispositivos da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, e da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, para dispor sobre a responsabilidade civil e a execução de dívidas de Partidos Políticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2007-2010/2007/Lei/L11694.htm. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009**, que altera dispositivos da Lei nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010**, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014; promove desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas; altera as Leis nº 11.774, de 17 de setembro de 2008, nº 10.182, de 12 de fevereiro de 2001, nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, nº 9.959, de 27 de janeiro de 2000, nº 10.887, de 18 de junho de 2004, nº 12.058, de 13 de outubro de 2009, nº 10.865, de 30 de abril de 2004, nº 10.931, de 2 de agosto de 2004, nº 12.024, de 27 de agosto de 2009, nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nº 10.996, de 15 de dezembro de 2004, nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e 12.249, de 11 de junho de 2010, os Decretos-Leis nº 37, de 18 de novembro de 1966, e nº 1.455, de 7 de abril de 1976; revoga

dispositivos das Leis nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, nº 9.718, de 27 de novembro de 1998, e nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2007-2010/2007/Lei/L12350.htm. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.875, de 30 de outubro de 2013**, que altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2011-2014/2013/lei/L12875.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013**, que altera as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965, nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965, e nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2011-2014/2013/lei/L12891.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.976, de 19 de maio de 2014**, que altera o § 3º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a ordem dos painéis na urna eletrônica, seria a única mudança antes da quarta minirreforma eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2011-2014/2013/lei/L12976.htm. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.165, de 19 de setembro de 2015**, que altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm. Acesso em: 5 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017**, que altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2017/lei/L13487.htm. Acesso em: 2 out. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**, que altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm. Acesso em: 2 out. 2023.

BRASIL. **Medida Provisória nº 497, de 27 de julho de 2010**, que promove desoneração tributária de subvenções governamentais destinadas ao fomento das atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica nas empresas, institui o Regime Especial de Tributação para construção, ampliação, reforma ou modernização de estádios de futebol - RECOM, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2007-2010/2010/mpv/497.htm. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. Senado Federal . **Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 27, de 2017** (Projeto de Lei nº 8.450, de 2016, na Casa de Origem), de iniciativa popular, que estabelece medidas de combate à impunidade, à corrupção; altera os Decretos-Leis nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal; as Leis nº 4.717, de 29 de junho de 1965, 4.737, de 15 de julho de 1965, 8.072, de 25 de julho de 1990, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.429, de 2 de junho de 1992, 8.906, de 4 de julho de 1994, 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.613, de 3 de março de 1998, e 7.347, de 24 de julho de 1985; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, e da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990; e dá outras providências (10 Medidas contra a Corrupção). Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias//materia/128634. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 206, de 2017**. Altera as Leis nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, permitir a propaganda eleitoral paga no rádio e na televisão, e restringir o horário eleitoral gratuito aos canais de rádio e de televisão de responsabilidade do poder público. Disponível em:

https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129782. Acesso em: 16 mar. 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 275, de 2005**. Altera a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições. (Reduz custos, maior transparência aos financiamentos de campanhas eleitorais e aumenta as penas por irregularidades). Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/74936. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.741**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2385004. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.650**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4136819. Acesso em: 12 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.105**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4552286. Acesso em: 17 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.394**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4860251. Acesso em: 17 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário (RE) nº 633.703**. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4003780. Acesso em: 18 set. 2023.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta (CTA) nº 000100075.2013.6.00.0000 – DF, de 19 de dezembro de 2013**. Disponível em: http://www.tse.jus.br/@@processrequest. Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução TSE nº 19.585, de 30 de maio de 1996**, que disciplina a Prestação de Contas dos Partidos Políticos e o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos

Políticos (Fundo Partidário). Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/1996/RES195851996.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução TSE nº 19.768, de 17 de dezembro de 1996**, que disciplina a Prestação de Contas dos Partidos Políticos e o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (Fundo Partidário). Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/1996/RES195851996.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 20.987, de 21 de fevereiro de 2002**, que dispõe sobre a arrecadação e a aplicação de recursos nas campanhas eleitorais e sobre prestação de contas nas eleições de 2002. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2002/RES209882002.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução TSE nº 21.841, de 22 de junho de 2004**, que disciplina a prestação de contas dos partidos políticos e a Tomada de Contas Especial. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacaotse/res/2004/RES218412004.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 22.715, de 28 de fevereiro de 2008**, que dispõe sobre a arrecadação e a aplicação de recursos por candidatos e comités financeiros e prestação de contas nas eleições municipais de 2008. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacaotse/res/2008/RES227152008.htm. Acesso em: 15 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução nº 23.191, de 16 de dezembro de 2009**, que dispõe sobre a propaganda eleitoral e as condutas vedadas em campanha eleitoral (Eleições de 2010). Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2004/RES218412004.htm. Acesso em: 4 out. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução TSE nº 23.432, de 16 de dezembro de 2014**, que regulamenta o disposto no Título III da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2014/RES234322014.htm. Acesso em: 19 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Resolução TSE nº 23.464, de 17 de dezembro de 2015**, que regulamenta o disposto no Título III da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos. Disponível em: http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2015/RES234642015.htm#art75. Acesso em: 19 set. 2023.

CARNEIRO, Wálber Araujo. A pesquisa empírica na análise eco-lógica do direito. **Revista Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 16, n. 1, 29 junho 2022.

COE - COUNCIL OF EUROPE. CM - COMMITTEE OF MINISTERS. **Recommendation 2003/4 of the Committee of Ministers to Member States on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns**. Council of Europe. Disponível em: https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf. Acesso em: 16 set. 2023.

CODATO, Adriano; CERVI, Emerson; PERISSINOTTO, Renato. **Quem se elege prefeito no Brasil? Condicionantes do sucesso eleitoral em 2012**. Cadernos Adenauer, v. XIV, n. 2, p. 61-84, jul. 2013.

CORDEIRO, Nathalia Rodrigues. **Accountability e reputação: financiamento de campanhas e reeleição de deputados envolvidos em escândalos de corrupção (2002-2006)**. 2014. 204 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

DAHL, Robert A. **On Democracy**. New Haven: Yale University Press, 2000.

DALEY, Brendan; SNOWBERG, Erik. Even if it is not bribery: the case for campaign finance reform. **Journal of Law**, Economics, & Organization, v. 27, n. 2, p. 324-360, 2009.

DA SILVA, Roberto Ferreira Archanjo. Financiamento Empresarial de Campanha Eleitoral e Posterior Relação com o Governo Eleito: diretrizes para o sistema preventivo de infrações penais eleitorais do endêmico modelo de corrupção. **Resenha Eleitoral**, Florianópolis, v. 22, n. 1, p. 77-106, 2018.

DOUBLET, Y. Financiamiento, corrupción y gobierno. In: CARRILLO, M. et al. **Dinero y contienda político-electoral**. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

DRUCKMAN, J. N. The Implications of Framing Effects for Citizen Competence. **Political Behavior**, v. 23, n. 3, p. 225-256, 2002.

FISCH, Arthur; MESQUITA, Lara. **Reformas eleitorais no Brasil contemporâneo: mudanças no sistema proporcional e de financiamento eleitoral**. Estudos Avançados, São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Centro de Política e Economia do Setor Público, v. 36, n. 106, p. 33-53, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ea/a/fhjP7qTntr6zM8kkqCmXKnJ/. Acesso em: 16 set. 2023.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson B. et al. **Financiamento de Campanha: Nível de regulamentação em perspectiva comparada**. E-Legis, Brasília: Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados (PPG/CD), v. 8, n. 17, p. 36-50, mai.-ago. 2015. Disponível em: http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/elegis/article/view/215/322. Acesso em: 15 set. 2023.

FLEISCHER, David. **Análise política das perspectivas da reforma política no Brasil, 2005-2006**. Cadernos Adenauer, v. VI, n. 2, p. 13-38, set. 2005.

GERRING, John. **Mere description.** British Journal of Political Science, v. 42, n. 4, p. 721-746, 2012.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GRAEFF, Antonio. **Eleição 2.0: A internet e as mídias sociais no processo eleitoral**. São Paulo: Publifolha, 2009.

GRANT, J. Tobin; RUDOLPH, Thomas J. Value conflict, group affect, and the issue of campaign finance. **American Journal of Political Science**, v. 47, n. 3, p. 453-469, 2003.

IDEA - International Institute for Democracy and Electoral Assistance. **Funding of Political Parties and Election Campaigns: A handbook on political finance**. Stockholm: International IDEA, 2014.

JACOB, Juliana. **O financiamento de campanhas eleitorais: análise comparativa entre o sistema brasileiro e o português e a relação**

com o sistema francês e o norteamericano. Revista De Jure, Belo Horizonte, v. 15, n. 26, p. 25-73, jan./jun. 2016.

JACOBS, Kristof; LEYENAAR, Monique. **A Conceptual Framework for Major, Minor, and Technical Electoral Reform**. West European Politics, v. 34, n. 3, p. 495-513, 2011. Disponível em: https://www.researchgate.net/deref/http%3A%2F%2Fdx.doi.org%2F10.1080%2F01402382.2011.555977. Acesso em: 7 out. 2023.

KAPLAN, Temma. **Democracy: a world history**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

KILBORN, Mitchell; VISHWANATH, Arjun. Public money talks too: how public campaign financing degrades representation. **American Journal of Political Science**, v. 66, n. 3, p. 730–744, 2021.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Tradução de Heloisa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999. 312 p. ISBN 978-85-7307-489-5.

LOTT, John R. Jr. Campaign finance reform and electoral competition. **Public Choice**, v. 129, p. 263-300, 2006.

MALBIN, Michael J.; BRUSOE, Peter W.; GLAVIN, Brendan. **Small Donors, Big Democracy: New York City's matching funds as a model for the nation and states**. Election Law Journal, v. 11, n. 1, p. 1-20, 2012. Disponível em: https://www.liebertpub.com/doi/pdf/10.1089/elj.2010.0099. Acesso em: 15 set. 2023.

NASSMACHER, K. H.; KOOLE, R. Europa Continental. In: CARRILLO, M. et al. **Dinero y contienda político-electoral**. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

NICOLAU, Jairo. **História do Voto no Brasil**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

OECD. **Financing Democracy: Funding of political parties and election campaigns and the risk of policy capture**. Paris: OECD Publishing, 2016. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/9789264249455-en. Acesso em: 1 out. 2023.

ORTUÑO ORTÍN, Ignacio; SCHULTZ, Christian. Public funding of political parties when campaigns are informative. **EPRU Working Paper Series**, n. 2012-05, Copenhagen: University of Copenhagen, 2012.

PASSARINHO, Nathalia. Candidatas laranjas: pesquisa inédita mostra quais partidos usaram mais mulheres para burlar cotas em 2018. **BBC News Brasil.** Londres, 08 mar. 2019. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47446723. Acesso em: 5 out. 2023.

POTTERS, Jan; SLOOF, Randolph. **Interest groups: A survey of empirical models that try to assess their influence.** European Journal of Political Economy, v. 12, p. 403-42, 1996. Disponível em: https://doi.org/10.1016/S0176-2680(96)00008-0. Acesso em: 8 out. 2023.

PRAT, Andrea; PUGLISI, Riccardo; SNYDER Jr, James M. Is private campaign finance a good thing? Estimates of the potential informational benefits. **Quarterly Journal of Political Science**, v. 5, p. 291–318, 2010.

RIAL, Juan. **O dinheiro e as organizações políticas: regulações e realidade na América Latina**. Cadernos Adenauer, v. VI, n. 2, p. 94-122, set. 2005.

ROLLO, Alberto Luiz; SILVA, Raphael José de Oliveira; ALMEIDA, Renato Ribeiro de. **Financiamento de Campanhas Eleitorais e dos Partidos Políticos**. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.) **Reforma Política: um mito inacabado.** Barueri: Manole, 2017. p. 14-34.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. **Financiamento de campanha eleitoral – entre o público e o privado**. In: RAMOS, André de Carvalho. **Temas de direito eleitoral no século XXI**, Brasília: ESMPU, 2012. p. 251-270.

SANTANO, Ana Claudia. **Como sobreviver na selva: fontes alternativas de financiamento de campanhas eleitorais**. In: PEREIRA, Rodolfo Viana; SANTANO, Ana Claudia (Orgs.). **Conexões Eleitoralistas**, Belo Horizonte: Abradep, 2016. p. 35-62. Disponível em: http://bit.ly/2dCrveB. Acesso em: 7 set. 2023.

SANTANO, Ana Claudia. **O financiamento coletivo de campanhas eleitorais como medida econômica de democratização das eleições**. Revista Estudos Eleitorais, Brasília, v. 11, n. 2, p. 48-51, maio/ago. 2016.

SANTANO, Ana Claudia. **O financiamento da política: teoria geral e experiências no direito comparado**. 2. ed. Curitiba: Itatiaia, 2016.

SANTOS, Daniela. PORTELA, Julia. Dinheiro arrecadado por candidatos em vaquinhas cai 51% em 2022. **Metrópoles**. Brasília, 01 out. 2022. Disponível em: https://www.metropoles.com/brasil/eleicoes-2022/dinheiro-arrecadado-por-candidatos-em-vaquinhas-cai-51-em-2022. Acesso em: 5 out. 2023.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil.** Brasília, 2007. Tese (Pós-Graduação em Estudos Comparados sobre as Américas) - Universidade de Brasília.

SEVERO, Gustavo; CHAVES, Humberto. **A Reforma Eleitoral de 2015 – Breves comentários à Lei nº 13.165/2015**. Revista Brasileira de Direito Eleitoral – RBDE, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 81-120, jul./dez. 2015.

SILVA, Matheus Passos. **Aprendendo a votar**: Noções básicas sobre o funcionamento das eleições no Brasil. Editora Vestnik, v. 2, 2014.

SILVA, Rodrigo Monteiro da. **Corrupção e controle social: a transparência como elemento de aperfeiçoamento da administração pública**, f. 163. Dissertação (Mestrado em Direitos e Garantias Fundamentais) - Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2016.

SMITH, Richard A. **Interest group influence in the U.S. Congress**. Legislative Studies Quarterly, v. XX, n. 1, p. 89-139, 1995. Disponível em: http://www.nyu.edu/steinhardt/e/pdf/humsocsci/mias/readings07/54.pdf. Acesso em: 8 out. 2023.

SOUZA, Cíntia Pinheiro Ribeiro. **A evolução da regulação do financiamento de campanha no Brasil (1945-2006)** [on-line]. Resenha Eleitoral, n. 3, jan.-jun., 2013. Disponível em: https://www.tre-sc.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/resenha-eleitoral/revista-tecnica/3a-edicao-jan-jun-2013/a-evolucao-da-regulacao-do-financiamento-de-campanha-no-brasil-1945-2006. Acesso em: 2 mar. 2024.

SOUZA, Vivaldo. **Deputados federais eleitos por coligações em 2014 gastaram R$ 736 milhões em campanhas eleitorais**. Cadernos Adenauer, v. XVIII, n. 4, p. 103-19, jul. 2017.

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

SPECK, Bruno Wilhelm; MANCUSO, Wagner Pralon. **O que faz a diferença? Gastos de campanha, capital político, sexo e contexto municipal nas eleições para prefeito em 2012**. Cadernos Adenauer, v. XIV, n. 2, p. 109-26, jul. 2013.

STRATMANN, T. Tainted Money? Contribution Limits and the Effectiveness of Campaign Spending. **Public Choice**, v. 94, n. 3-4, p. 461-474, 2002.

TAVITS, Margit. **Post-Communist Democracies and Party Organization**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

TOFFOLI, José Antonio Dias. **Quem financia a democracia no Brasil?** Revista Interesse Nacional, São Paulo, v. 7, n. 28, p. 8-15, jan./mar. 2015.

TONIAL, Raíssa; OLIVEIRA, Elton Somensi de. **Os modelos de financiamento de campanha eleitoral e o contexto político-cultural brasileiro**. Direito & Justiça, Porto Alegre, v. 40, n. 1, p. 106-119, jan./jun. 2014.

TRANSPARÊNCIA INTERNAcional. **Relatório do índice de percepção da corrupção 2019**. 2020. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc. Acesso em: 11 jun. 2024

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Gastos de campanha em 2012 e 2016**. Disponível em: http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/gastos-de-campanha-2012-e-2016. Acesso em: 10 out. 2023.

VARGAS, Marco Antonio Martin; JORGE, André Guilherme Lemos. **Reformas Eleitorais no Direito Comparado**. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.) **Reforma Política: um mito inacabado**. Barueri: Manole, 2017. p. 285-305.

WOOD, Abby K.; GROSE, Christian R. Campaign finance transparency affects legislators' election outcomes and behavior. **American Journal of Political Science**, v. 66, n. 2, p. 516–534, 2021.

ZOVATTO, D. Dinero y política en América Latina: una visión comparada. **Cuadernos de Ciencias Sociales**, San José, n. 13, 2004.

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICE 1 — FONTES DE FINANCIAMENTO DE PARTIDOS E DE CAMPANHAS ELEITORAIS VEDADAS PELA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, 1946-2018.

Vedação por ano e tipo de alteração legal ou judicial	1946 (I)	1950 (II)	1965 (III)	1971 (IV)	1993 (V)	1995 (VI)	1997 (VII)	2006 (VIII)	2008 (IX)	2009 (X)	2013 (XI)	2015 (XII)	2015 (XIII)	2017 (XIV)
Procedência estrangeira	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Autoridade pública recursos de proveniência ilegal[19]		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sociedades de economia mista		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Empresas concessionárias de serviço público		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Empresas privadas, de finalidade lucrativa			X	X									X	X
Autarquias e empresas públicas				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Fundações instituídas em virtude de lei e para cujos recursos concorram órgãos ou entidades governamentais				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Entidades de classe ou sindical				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Entidades de direito privado com recursos provenientes de contribuição compulsória em virtude de disposição legal					X		X	X	X	X	X	X	X	X
Pessoas jurídicas sem fins lucrativos que recebam recursos do exterior					X		X	X	X	X	X	X	X	X
Entidades de utilidade pública					X		X	X	X	X	X	X	X	X
Entidades beneficentes e religiosas								X	X	X	X	X	X	X
Entidades esportivas que recebam recursos públicos								X	X	X	X	X	X	X
Entidades esportivas										X	X	X	X	X
ONGs que recebam recursos públicos								X	X	X	X	X	X	X
Organização da sociedade civil de interesse público								X	X	X	X	X	X	X
Sociedades cooperativas de qualquer grau ou natureza									X	X	X	X	X	X
Sociedades cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários/permissionários de serviços públicos, desde que não sejam beneficiadas com recursos públicos									X		X[1]	X		
Cartórios de serviços notariais e de registro										X	X	X	X	X

[19] Legalmente: a partir de 1965, Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos - Fundo Partidário; e partir de 2018, Fundo Especial de Financiamento de Campanha - FEFC.

idp
A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO