



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA JURÍDICA

**FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL E COMPRA DE VOTOS NO  
BRASIL**

ORIENTANDO <sup>(a)</sup> – GUSTAVO LINO BONIFÁCIO SOUSA  
ORIENTADOR <sup>(a)</sup> - PROF. <sup>(a)</sup> MARINA RÚBIA MENDONÇA LOBO

**GOIÂNIA  
2020**

GUSTAVO LINO BONIFÁCIO SOUSA

**FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL E COMPRA DE VOTOS NO  
BRASIL**

Monografia Jurídica apresentado à disciplina Trabalho de Curso I, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS).

Prof. (a) Orientador (a) – Marina Rúbia Mendonça Lobo.

**GOIÂNIA**

**2020**

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>5</b>
<b>1 O CENÁRIO HISTÓRICO DAS ELEIÇÕES NO BRASIL.....</b>	<b>7</b>
1.1 BRASIL COLÔNIA (1532-1821).....	7
1.2 BRASIL IMPÉRIO (1821-1882).....	8
1.3 O VOTO DE CUMPADRE (1882-1932).....	10
1.4 SURGIMENTO DA JUSTIÇA ELEITORAL (1932-1945).....	10
1.5 PARTIDOS NACIONAIS E CAMPANHAS ELEITORAIS (1945-1964).....	12
1.6 A DITADURA (1964-1985).....	13
1.7 A DEMOCRACIA E O VOTO ELETRÔNICO (1986-DIAS ATUAIS).....	15
<b>2 A CORRUPÇÃO NA COMPRA DE VOTOS NO BRASIL.....</b>	<b>16</b>
2.1 MORALIDADE E PROBIDADE.....	16
2.2 DA CAPACITAÇÃO ILÍCITA.....	18
2.3 DO CONSENTIMENTO ILÍCITO POR TERCEIRO.....	21
<b>3 FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL.....</b>	<b>22</b>
3.1 FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHA ELEITORAL NO BRASIL.....	22
3.2 FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHA ELEITORAL NO BRASIL.....	24
3.3 MINIRREFORMA ELEITORAL DE 2017 E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA.....	26
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>30</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>31</b>

## RESUMO

O presente trabalho tem como tema “O Financiamento de Campanha Eleitoral e a Compra de Votos no Brasil” especialmente a aplicabilidade no modo de enfrentar a crise política e econômica do país. O objetivo principal é entender se as medidas tomadas irão efetivamente combater a corrupção e se eles atendem às necessidades da sociedade. A primeira parte do trabalho visa introduzir doutrinas gerais sobre modelos de financiamento em atividade. Então, fazendo uma breve revisão das eleições no Brasil, entende-se como a sociedade se desenvolve na participação política e é mais fácil do que em outros países com fortes tradições democráticas e republicanas como os Estados Unidos e a França. Depois de compreender os aspectos teóricos relevantes do modelo de financiamento da campanha e a evolução do Brasil que estão relacionados ao processo eleitoral, entramos em outra parte, onde o modelo atual brasileiro é desenvolvido, mostrando também as alterações feitas com o julgamento das ADI 4.650 e Sanções da Lei 13.487 / 207 e 13.488 de 2017. Logo após serão expostos os impactos que os fundos do partido e fundos especiais de campanha são gerados a partir de contas públicas que transferem valor de outros setores para preencher lacunas aa ADI. 4.650. Por fim, expõem-se o instituto da compra de votos, que tem previsão no artigo 41-A da Lei das Eleições, mostrando, portanto, a magnitude de punir o candidato e o terceiro não candidato.

Palavras-chave: Eleição; Votos; Brasil

## INTRODUÇÃO

O tema “Financiamento de Campanha e Compra de Votos no Brasil”, do presente trabalho foi escolhido pelo fato de ser um assunto bastante atual e que se é debatido sempre em vésperas de campanhas eleitorais.

O estudo a ser feito é motivado por ser algo decorrente nos direitos e deveres da população brasileira a cada dois anos. Diante da crise política e econômica vivida no Brasil, o tema deste trabalho é o financiamento de campanha eleitoral brasileira e mostrando também um pouco da corrupção por parte de políticos e eleitores na parte da compra e venda de votos.

Mesmo sendo vedado no art. 299 do Código Eleitoral, a compra de votos no Brasil acaba se tornando algo comum em época de eleições, eleitores veem ali uma forma de se beneficiarem de alguma forma aproveitando da necessidade do político em obter o voto para se eleger.

Nesse sentido, o objetivo deste projeto é mostrar algumas reformas que foram feitas no sistema eleitoral em relação a este tema, criticando e mostrando um pouco da corrupção de políticos e eleitores no processo eleitoral.

O primeiro capítulo resume brevemente a história do financiamento de campanha eleitoral. Desde o período colonial, as eleições no Brasil para Câmara municipal costumava ser um mecanismo de assentamento de colonos, e até mesmo nos dias de hoje, quando o eleitor tem papel fundamental, no exercício de um direito-dever com o país para a escolha de seus representantes. Esse é o principal aspecto para a compreensão da participação da sociedade no processo eleitoral e por exemplo, os padrões de permissão para votação e a influência do dinheiro e a capacidade política dos cidadãos.

No segundo capítulo é feito um esclarecimento sobre a compra de votos no Brasil, que está prevista no artigo 41-A da Lei das Eleições. Explorando quem são os legitimados para entrar com ações junto a órgão jurisdicional cabível para o caso concreto, bem como a a competência para processamento e julgamento da representação.

Portanto, além de usar a dialética como método, no terceiro capítulo a pesquisa usa de vários métodos e procedimentos, ou seja, histórico, comparação e estatísticas, a fim de diferentes maneiras de atingir objetivos de aprendizagem. O método é usado especialmente ao investigar o sistema político e o meio ambiente entre história e

legislação relacionada ao assunto. Analisando estatísticas e comparativas, especialmente na análise de implicações políticas e diferentes tipos de práticas de financiamento.

Este trabalho utiliza técnicas de pesquisa bibliográfica, mais importante ainda, usa artigos teóricos e científicos sobre o assunto, além das informações registradas no relatório do Tribunal Superior Eleitoral referindo-se à fonte e quantidade de recursos arrecadados pelo candidato, pelos funcionários e partidos políticos selecionados nas disputas eleitorais.

## 1 O CENÁRIO HISTÓRICO DAS ELEIÇÕES NO BRASIL

### 1.1 BRASIL COLÔNIA (1532-1821)

A história das eleições no Brasil é extensa, os registros históricos apontam que a primeira eleição no país se deu ainda sob a colonização dos portugueses, no período colonial, embora a justiça eleitoral venha a surgir algum tempo depois, em 1932. A primeira eleição ocorreu para eleger o Conselho Municipal da Vila de São Vicente, em São Paulo, no ano de 1532, para a escolha de ocupantes a cargos na Câmara Municipal e serem incumbidos da administração das vilas coloniais (Erhardt, 2017, On-line).

Em Portugal, na época de 1532, era um período em que o Rei não era o único detentor do poder, dividia-o com outros grupos, com o propósito de firmar interesses e equilibrar o poder. Isso fazia com que os privilégios e as responsabilidades específicas eram estimulados, pois nascia uma posição social a ser ocupada (Erhardt, 2017, On-line).

Neste contexto, as eleições existentes não permitiam a todos o voto direto e como ainda não existia o título de eleitor, as pessoas eram reconhecidas pelos membros da chamada Mesa Apuradora e por testemunhas. O direito ao voto era restrito, aos oficiais, aos chamados “homens bons”, que era um grupo de homens que possuíam alguma linhagem nobre ou que possuíam algum negócio de importância, e o povo se reuniam em Assembleia para escolher a Câmara Municipal que os representariam nos próximos três anos. Havia ainda o voto por procuração, que foi abolido em decorrência de muita corrupção e fraudes (Vinícius, 2017, On-line).

Como nem todos podiam votar, inicialmente, era feita a escolha dos eleitores, e este grupo escolhia alguns nomes que, ao final do processo, eram escolhidos por sorteio, para os cargos de juízes, vereadores e procuradores. Os eleitores eram escolhidos em número de 6, por aqueles presentes na Assembleia, e, após escolhidos, segundo Ordenações Filipinas, Livro I, Título LXVII, faziam “o juramento dos Santos Evangelhos para 13 que bem e verdadeiramente escolhessem aos cargos do Conselho as pessoas que mais pertencentes lhes parecessem”. A contar daí, eram iniciados os trabalhos para a elaboração da lista de candidatos escolhidos.

As incumbências dos eleitores eram feitas em dupla, de maneira que cada dupla deveria elaborar as listas para vereadores, para procuradores e uma última para

juízes, contendo nelas os nomes dos que deveriam ocupar os cargos, ocasionando, ao final, nove listas. Feito isso, essas nove listas eram transformadas em três, uma para cada cargo. Após a nova formação dava-se início a uma nova fase, chamada de pelouro.

Os pelouros eram urnas feitas de bolas de cera, onde continha os nove nomes oferecidos pelas três listas, que ficavam guardadas dentro de um cofre. Os pelouros ficavam guardados até o dia de conhecer os novos ocupantes dos cargos, e através da sorte de um garoto de até sete anos, seria escolhido um pelouro dentre aqueles que estavam guardados (Vinícius, 2017, On-line).

A forma que refletia os valores da sociedade há época, como a harmonia, a hierarquização e a verdade eleitoral que se revelava aos poucos, era um procedimento eleitoral bastante rústico, quase ritualístico. Tais valores eram expressos na organização das listas finais (harmonia); na distinção entre o povo, os homens bons e os oficiais (hierarquia); e no desenvolvimento de procedimentos eleitorais por atos graduais, sem que a proclamação dos eleitos fosse imediata.

Apesar de não ser seguido por todas as vilas coloniais, esse procedimento tinha previsão legal as Ordenações Reino. As eleições representavam também um sistema político que reforçava os laços com Portugal e reafirmar o poderio e influência local.

O voto era aberto e as eleições contavam apenas com a participação de homens livres e se dava apenas no âmbito municipal, não existiam partidos políticos, até 1821. A principal curiosidade do voto no período colonial é que homens livres, mesmo que fossem analfabetos podiam votar (Vinícius, 2017, On-line).

Na época, não havia um sistema eleitoral que gerasse custos ao Estado ou que precisasse de algum tipo de financiamento.

## 1.2 BRASIL IMPÉRIO (1821-1882)

Após a transferência da corte portuguesa e o fim do período colonial, com a elevação do Brasil ao título de Reino Unido, houve uma mudança no entendimento eleitoral brasileiro. Era a origem das Eleições Gerais em território brasileiro. Iniciando as eleições para Deputados que seriam posteriormente enviados à Corte de Lisboa para a elaboração da Constituição do Império Português.

Nessas eleições, os “cidadãos de freguesia” elegiam os “compromissários”, que eram os responsáveis por escolher os “eleitores de paróquia”, os quais deveriam apontar os “eleitores da comarca”, sendo estes capazes de escolher os deputados.

Era um sistema complexo e demorado, baseado no sistema eleitoral de degraus (Vinícius, 2017, On-line).

Com a Independência do Brasil, em 1822, Dom Pedro I se tornou o primeiro Imperador do Império do Brasil adotando um novo sistema parlamentarista, o bicameral, a partir daí seriam eleitos então ocupantes a Câmara e ao Senado. O novo processo eleitoral estabelecia “votantes” que escolheriam os “eleitores” e estes, votariam em complementação dos cargos de Deputado e Senador (Erhardt, 2017, On-line).

Durante o período imperial, a relação entre Estado e religião era tão grande que algumas eleições foram realizadas na igreja. E por um período de tempo foi condição para ser eleito como uma profissão católica. A cerimônia religiosa obrigatória antes da eleição não foi promulgada até 1881, com a edição da Lei Saraiva.

O voto no Império também ocorria em várias escalas. Os chamados cidadãos votantes eram divididos entre os eleitores de paróquia e os eleitores de província. Os eleitores de paróquia eram todos aqueles que comprovavam uma renda anual mínima de 100 mil réis para votar nos eleitores de província, que, por sua vez, deveriam comprovar uma renda anual mínima de 200 mil réis para votar nos candidatos a deputado. Algumas proibições eram aceitas na época, a exemplo do voto feminino, dos filhos de famílias que não servissem nos Ofícios Públicos e dos religiosos que levassem vida de enclausuramento (Erhardt, 2017, On-line).

A maioria dos senadores é nomeada pelo Império. A renda anual de um candidato representativo deve ser de pelo menos 400.000 réis, e a renda anual de um candidato ao Senado deve ser de pelo menos 800.000 réis. Desta forma, vemos que os principais cargos legislativos do país são ocupados apenas por pessoas com alto poder aquisitivo. Os pobres não têm direito de votar, muito menos o direito de votar. É importante observar que algumas pessoas foram indicadas como senadores, como príncipes reais, que foram nomeados senadores desde os 25 anos. (Vinícius, 2017, On-line).

O voto seguia o mesmo padrão de comportamento comum naquela época, pois era ele motivo de negociações e solidariedade entre grupos, pois era uma sociedade baseada na lógica do serviço, benefício e da generosidade pela gratidão, o clientelismo era característica marcante.

Não muito diferente dos tempos atuais, os candidatos circulavam em cidades e fazendas, reunindo autoridades locais e buscando apoio entre seus eleitores. Vencer

uma disputa eleitoral era sinônimo de eficiência na formação de alianças.

Nesse sistema eleitoral, como no Período Colonial, não se encontra registro de financiamento público de campanha.

### 1.3 O VOTO DE COMPADRE (1882-1932)

A partir da Primeira República, houve um aumento dos valores burgueses, levando a uma febre através do enriquecimento, acompanhada de uma supervalorização dos bens materiais e uma profunda sensação de aflição consequente do processo de acumulação. Em complemento, o novo regime trouxe o entusiasmo e a expectativa de outras camadas da população, as quais buscavam redefinir suas atuações políticas (Erhardt, 2017, On-line).

A distinção entre a sociedade civil e a sociedade política era muito nítida, de tal forma que os cidadãos ativos tinham direitos civis e políticos, já os cidadãos considerados inativos ou simples só tinham direitos civis. Sendo o direito político não era algo natural e para tê-lo as pessoas deveriam ser merecedoras e dependia de outorga pela sociedade.

O voto tratava-se de uma função social, um dever, conferidos aos que a sociedade julgava capaz de bem exercer. As proibições de votar eram para os pobres, seja por questão de renda, seja por questão de alfabetização; para os mendigos, para as mulheres, para os menores de 21 anos e para os representantes do clero. Percebe-se, portanto, que grande parte da população era excluída dos direitos políticos.

### 1.4 SURGIMENTO DA JUSTIÇA ELEITORAL (1932-1945)

Um dos princípios da revolução de 1930 foi a moralização do sistema eleitoral. Uma das primeiras ações do governo provisório foi o estabelecimento de uma comissão para reformar a legislação eleitoral, e seu trabalho resultou no primeiro Código Eleitoral do Brasil. (Erhardt, 2017, On-line).

A Revolução trouxe consigo uma força comum aos movimentos revolucionários, a de estabelecer-se como um contraponto, um marco, um divisor de águas entre o “velho” e o novo período da república. À vista disto, a nova elite revolucionária busca um legitimar-se no poder, através de seu poder de antídoto à fase anterior. Segundo Ângela de Castro (2009,26):

A Revolução de 1930 assinalaria um novo e grande ponto de partida na história do Brasil, rompendo definitivamente com o passado; vale dizer, com os erros da Primeira República: liberal, oligárquica, fraca, inepta,

européizante e política e culturalmente afastada do “povo brasileiro”.

A detalhada lei eleitoral brasileira é formulada pelo Decreto nº 16. 21.076 em 24 de fevereiro de 1932 criou a justiça eleitoral e tornou-se responsável por todo o trabalho eleitoral, organização das assembleias de voto, votos, reconhecimento e contagem do anúncio eleitoral. Além disso, regula as eleições federais, estaduais e municipais em todo o país.

A criação do Código apresentava, portanto, a necessidade de moralizar o processo eleitoral, combatendo as fraudes e caos que lhes eram inerentes durante o período da República Velha. Um exemplo disso foi o voto, que servia como instrumento mantenedor das elites oligárquicas no poder, e agora passaria por uma reforma, devendo ser feito em segredo. Para assegurar o individualismo do voto, instituiu-se o uso de envelope uniforme oficial, sem nenhum tipo de marcas identificadoras, bem como o “gabinete indevassável”, o qual criava um espaço isolado para o eleitor, no momento de preencher sua cédula.

Além da votação secreta, o Código também introduziu o voto feminino e a representação proporcional ao mesmo tempo em dois turnos. A legislação eleitoral menciona partidos políticos pela primeira vez, mas ainda mantém as qualificações dos candidatos. Este código foi fornecido às urnas eletrônicas e não entrou em vigor até a década de 1990.

O novo contexto de voto individual também fez surgir o questionamento a respeito do voto feminino. De acordo com Letícia Cânedo:

Foi o aparecimento do voto individual masculino que trouxe ‘uma visibilidade sem precedente para a separação política entre os homens e as mulheres’, em razão da não inclusão das mulheres no corpo eleitoral. Mais do que a exclusão, [...] é a não-inclusão que começou a ser questionada e se transformou em luta política parlamentar e, sobretudo, intelectual (KARAWAJCZYK, 2012).

A revolução constitucional de 1932 convocou a convocação da Assembleia Nacional Constituinte do Decreto nº 22.621 / 1933, que estipulou que além dos representantes eleitos de acordo com as disposições da Lei Eleitoral, 40 pessoas deveriam ser eleitas por comércio legalmente reconhecido sindicatos. , É composto por liberais e funcionários públicos de associações profissionais.

A Constituição de 1934 considerou avanços na legislação eleitoral, incluindo direitos de voto profissional, que os próprios juízes eleitorais rejeitariam. Ao mesmo tempo, de acordo com a Constituição, a eleição do Presidente da República, Getúlio

Vargas, era feita de forma indireta.

As críticas à Lei Eleitoral de 1932 levaram à promulgação do segundo código em 1935, a Lei nº 48, que substituiu o primeiro código, mas não alterou suas realizações até então.

Em 10 de novembro de 1937, com o apoio do setor social conservador, Getúlio anunciou na rádio a "nova ordem" do país e concedeu-a à "Polônia" no mesmo dia em que a Constituição de 1937 foi amplamente divulgada, eliminando a justiça eleitoral, que aboliu os partidos políticos existentes, suspendeu as eleições livres e estabeleceu eleições indiretas para o Presidente da República por um mandato de seis anos.

Essa "nova ordem", conhecida na história como Estado Novo, foi combatida por intelectuais, estudantes, religiões e empresários. Em 1945, Getúlio anunciou eleições gerais e indicou como candidato seu ministro da Guerra, Eurico Gaspar Dutra. A oposição e as cúpulas militares declararam claramente e realizou um golpe de estado, lançado em 29 de outubro de 1945. O ministro militar demitiu Getúlio e entregou o governo ao presidente do Supremo Tribunal Federal, José Linhares (José Linhares), que foi então presidente do TSE até a eleição e posse. Em janeiro de 1946, o General Dutra tornou-se o novo Presidente da República. É o fim do Estado Novo. (Vinícius, 2017, On-line).

### 1.5 PARTIDOS NACIONAIS E CAMPANHAS ELEITORAIS (1945-1964)

Os partidos políticos brasileiros tiveram origem em uma disputa entre duas famílias paulistas (dos Pires e Camargos). A verdadeira gangue usou a força e a violência para formar o primeiro grupo político hostil. (Vinícius, 2017, On-line).

O termo "partido" só apareceu no texto legal a partir da Segunda República. Até então, fale apenas em "grupos". (Vinícius, 2017, On-line).

Admitiram-se durante muito tempo candidaturas avulsas, porque os partidos não detinham a exclusividade da indicação daqueles que iriam concorrer às eleições, o que só ocorreu após a edição do Decreto-Lei n.º 7.586, que deu aos partidos o monopólio da indicação dos candidatos.

Com a deposição de Getúlio Vargas e queda do Estado Novo, a Justiça eleitoral é restabelecida definitivamente, por meio da Lei Agamemon (Código Eleitoral de 1945). O novo Código orientava as eleições para a Assembleia Constituinte de 1945 e para as eleições diretas de todos os cargos, nos três níveis do governo.

Em termos inovadores, Código Eleitoral de 1945 trouxe a obrigatoriedade de

filiação partidária por parte dos candidatos, além de ampliar novamente o espectro eleitoral, ao reduzir a idade mínima de 21 para 18 anos. A promulgação da Constituição de 1946 veio ratificar a Justiça Eleitoral como órgão do Poder Judiciário e vedou que um mesmo candidato concorresse por mais de um Estado. Em 1950, foi elaborado um novo Código Eleitoral, que durou até 1964. Entre os pontos de destaque, estabeleceu o alistamento obrigatório para todo o cidadão maior de 18 anos.

A obrigatoriedade de filiação partidária para o lançamento das candidaturas gerou um explosão no número de partidos políticos. A relação entre os partidos políticos, que precisavam dos votos, e dos eleitores, agora obrigados a votar, tornasse intensa. Era necessário estabelecer uma popularidade Eleitoral, a fim de se manter no poder, o que propiciou o surgimento de novas formas de interação com a população e o aumento da preocupação do candidato com sua imagem.

#### 1.6 A DITADURA (1964-1985)

A ditadura militar no Brasil durou 21 anos, teve cinco mandatos militares e instituiu 16 atos institucionais – mecanismos legais que se sobrepujam à constituição. Nesse período houve restrição à liberdade, repressão aos opositores do regime e censura.

O primeiro momento é marcado por Jânio Quadros que assumiu a presidência em 1961 e nesse mesmo ano renunciou ao cargo. A partir disso, seu vice João Goulart foi quem assumiu seu lugar. A questão é que Jânio Quadros e João Goulart eram de partidos políticos diferentes e tinham projetos opostos para o país. O projeto de Jango apelido por qual era conhecido o novo presidente estava apoiado em “reformas de base” como fiscal, administrativa, universitária e, principalmente, agrária. Além disso, o presidente era um representante trabalhista, do legado de Getúlio Vargas (Vinícius, 2017, On-line).

Assim, como mencionado, a reforma agrária era uma das principais propostas do governo Jango e também a que mais gerava polêmica. Afinal, era combatida pelos grandes latifundiários e por grande parte dos parlamentares no Congresso Nacional.

Assim, esse foi um momento de bastante efervescência e polarização política entre a população. Houve apoio de parte da população para a derrubada do governo principalmente dos setores mais conservadores da sociedade e de partes da classe média. É por esse motivo, inclusive, que muitas vezes o

termo ditadura civil-militar é utilizado.

No dia 31 de março de 1964, tanques do exército foram enviados ao Rio de Janeiro, onde estava o presidente Jango. Três dias depois, João Goulart partiu para o exílio no Uruguai e uma junta militar assumiu o poder do Brasil.

No dia 15 de abril, o general Castello Branco toma posse, tornando-se o primeiro de cinco militares a governar o país durante esse período. Assim se inicia a ditadura militar no Brasil, que vai durar até 1985. O Golpe de 1964 instaurou um período de 21 anos de regime militar no Brasil.

Apesar de ter fundamentado seu discurso na defesa da democracia, não tardou para que a ditadura se tornasse evidente. Após o golpe, várias perseguições aconteceram, a exemplo de membros da UNE, do Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) e da Liga dos Camponeses. Além das perseguições políticas, houve a extinção de partidos políticos, sindicatos, prisões e até exílio de seus líderes e representantes. Não apenas isso ficou evidente a expansão de direitos sociais, no entanto os direitos civis e políticos foram duramente (Erhardt, 2017, On-line).

O Poder Executivo ganhou poder de sobremaneira a suplantar os demais, podendo inclusive decretar o recesso parlamentar, como aconteceu corriqueiramente. Isso se deu porque os Atos Institucionais, instrumentos usados para garantir certo aspecto legítimo-legal aos atos praticados pelo governo, tiveram influência direta no sistema eleitoral, uma vez que eles determinavam se haveriam ou não eleições no país.

As eleições no período do Regime Militar foram diretas e indiretas e serviam, basicamente, para legitimar as decisões tomadas pelo governo, pelo menos formalmente, e servir como um tipo de laboratório eleitoral, onde a população exerceria o direito de voto, mas de maneira controlada. Tal controle se deve pela ideia que permeava o pensamento político do país, na qual a cidadania precisava ser ensinada a população, pois esta não estava preparada para o seu exercício (Erhardt, 2017, On-line).

Diante da extinção dos partidos políticos e com a finalidade de realizar o experimento, estabeleceu-se o bipartidarismo no país, por meio do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), como partido de oposição, e a Aliança Renovadora Nacional (Arena), representando os militares. Apesar da aparente existência democrática, era evidente a existência de grandes dificuldades para que o MDB se

firmasse como real oposição ao regime (Erhardt, 2017, On-line).

### 1.7 A DEMOCRACIA E O VOTO ELETRÔNICO (1986-DIAS ATUAIS)

Nova República, ou Sexta República Brasileira, é o período da História do Brasil que se seguiu ao fim da ditadura militar aos dias atuais. É caracterizado pela ampla democratização política do Brasil e sua estabilização econômica (Vidal, 2018, On-line).

Usualmente, considera-se o seu início em 1985, quando, concorrendo com o candidato situacionista Paulo Maluf, o oposicionista Tancredo Neves ganha uma eleição indireta no Colégio Eleitoral, sucedendo ao último presidente militar, João Figueiredo. Tancredo não chegou a tomar posse, vindo a falecer. Seu vice-presidente, José Sarney, assume a presidência em seu lugar. Sob seu governo é promulgada a Constituição de 1988, que institui um Estado Democrático de Direito e uma república presidencialista (Vidal, 2018, On-line).

O término do Regime Militar trouxe as eleições diretas para a Presidência da República ao cenário político novamente. A partir daí, a comunicação social entre os Partidos Políticos e a sociedade ganhou novo fôlego, transpassando por inúmeros meios de comunicação. Os debates televisionados ganharam destaque como maneira de expressar as ideias e projetos que cada candidato possui, além de criar um ambiente capaz de confrontá-los com os anseios da sociedade.

As campanhas passaram receber vultuosos recursos financeiros, o que deu aos candidatos a possibilidade de criar outros canais de comunicação, como a panfletagem, os comícios mais elaborados e toda uma sorte de facilidades que o dinheiro pode proporcionar (Vidal, 2018, On-line).

A Constituição Federal de 1988 trouxe novos avanços sociais, ao ampliar o espectro Eleitoral, pois permitiu o voto do analfabeto e reduziu a idade eleitoral para 16 anos. Passou também a considerar os Partidos Políticos como pessoas jurídicas de direito privado, com autonomia de auto-regulamentação e autogestão.

Depois das eleições do Presidente Fernando Collor e seu processo de impeachment, o tema das doações às campanhas eleitorais ganhou destaque. Em decorrência dos inúmeros questionamentos sobre doações ilegais que orbitaram a campanha do então eleito presidente, a vedação que havia às empresas privadas para doarem recursos foi afastada em 1993, com o objetivo de tornar o processo de arrecadação financeira mais transparente e regulamentado. Além disso, apesar de

insuficientes, o Fundo Partidário passou a receber mais recursos, com o objetivo de permitir à Justiça Eleitoral um maior controle na fiscalização do processo eleitoral (Vidal, 2018, On-line).

Sobre os anos mais recentes, Walber de Moura (2017, 15) aponta:

É necessário recordar que nesse período ocorreu um conhecido caso de fraude a partir de bônus eleitorais nas eleições de 1994, com o candidato a presidência do PL (Partido Liberal), Flávio Rocha. Os bônus funcionavam como recibos. Os partidos deveriam entregar um comprovante aos doadores de recursos no valor das suas doações. Naquele ano, o PL solicitou R\$ 177 milhões à Casa da Moeda, responsável pela emissão, constituindo-se como um dos partidos mais importantes. A fraude ocorria quando o partido vendia um lote de um determinado valor e recebia outro valor do doador. No caso da reportagem da Folha, o partido que vendeu um lote de R\$ 140 mil em bônus e recebeu apenas R\$ 70 mil em dinheiro. Para conseguir prestar contas deveria ter mais R\$ 70 mil em notas fiscais “frias” e justificar a saída do total de bônus ao TSE (Tribunal Superior Eleitoral). No entanto, esse foi um período de claras mudanças com a criação, na década de 1990, da Lei Complementar 64/1990 (Lei de Inelegibilidade), da Lei 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e da Lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). Em 2010, foi editada a Lei Complementar 135 (Lei da Ficha Limpa), oriunda de iniciativa popular, acrescentando novos casos de inelegibilidade infraconstitucionais e aumentando o seu lapso temporal, angariando o escopo de trazer maior probidade e moralidade administrativa ao cenário político brasileiro. Além do que, em regra, a cada nova eleição é criada uma minirreforma eleitoral que modifica a legislação eleitoral. Em 2015 entra em vigor uma nova restrição com relação às doações feitas por pessoas jurídicas aos candidatos e partidos políticos, tema discutido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 4650.

Com um cenário sem a participação do empresariado, o setor Político do país encontra-se em intensos debates, a fim de estabelecer novas formas de incrementar as lacunas deixadas pelo julgado de ADI 4.650. Várias alternativas estão sendo discutidas, seja como uma forma de legislar sobre a possibilidade das empresas atuarem de forma expressa, seja por alternativas ao fundo partidário ou a novos fundos eleitorais, conforme abordado em ponto específico neste trabalho.

## **2 A CORRUPÇÃO NA COMPRA DE VOTOS NO BRASIL**

### **2.1 MORALIDADE E PROIBIDADE**

Os princípios da moralidade encontram-se no § 9º do art. 14 da Constituição Federal, e as leis complementares devem prever outras condições destes princípios, tais como: prazos para não conformidade e rescisão para proteger a integridade da administração. A moralidade do desempenho de funções é considerada uma vida passada dos candidatos, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a

influência das eleições no poder econômico ou abuso de poder, posição ou direitos trabalhistas da gestão direta ou indireta. (Schlotefeldt, 2013, On-line).

A Constituição Federal estipula que os candidatos com processo de cassação de mandato, não pode renunciar para evitar a cassação ou para não ser condenado por decisão de órgão colegiado, mesmo sem o trânsito em julgado. A Lei da Ficha Limpa é considerada a moralização, pois visa eliminar os maus hábitos da democracia e que sociedade elimine políticos que burlam a lei.

Amandino Teixeira Nunes Júnior (2012, p. 62/63), posiciona-se da seguinte maneira:

Significa dizer que o mandato obtido por meio de práticas ilícitas, antiéticas, imorais, não goza de legitimidade. Mais que isso, implica que o mandato político deve ser sempre conquistado e exercido dentro dos padrões éticos aceitos pela civilização. A sociedade brasileira clama, a cada dia, a defesa da ética na política, razão pela qual revela-se fundamental a proteção do princípio da moralidade eleitoral, consubstanciada em lei complementar que tenha por escopo a possibilidade de decretação da inelegibilidade daqueles que não guardam as condições necessárias, a partir da análise das suas vidas pregressas, para o exercício de cargos ou funções públicas, conforme prevê o referido art. 14, §9º, d o texto constitucional. Em face do atual panorama princípio lógico, a eficácia e a efetividade do princípio da moralidade eleitoral estão sendo exigidas com o máximo de intensidade no âmbito dos fenômenos eleitorais, a começar com a postura a ser adotada pelos candidatos a cargos eletivos.

Tornar o candidato inelegível é uma das melhores formas de inibir que essas pessoas consigam adentrar ao poder para ocupar algum cargo público. Pois através de atos imorais estes revelam que de uma forma ou de outra não possuem a capacitação necessária e esperada para tal função.

O art. 15, v, da Constituição Federal dispõe sobre a improbidade administrativa que também é uma forma de tornar inelegível, como podemos ver a seguir:

Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de:

[...]

V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º.

Portanto, não há nada mais coerente do que proibir eleições para os funcionários públicos que violam o princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, propaganda e eficiência no exercício de seus cargos públicos estipuladas na artigo 37 da Constituição Federal.

Eis o artigo 37 da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

e, também, ao seguinte:

[...]

Com base nesse artigo, Sanseverino (2007, p. 253), destaca:

Especificamente, a Administração Pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Estes são, portanto, os primeiros deveres dos administradores públicos, cumprir e fazer cumprir a Constituição. Destacam-se pertinentes à matéria eleitoral, as seguintes regras constitucionais: (a) a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (art. 37, §1º); (b) os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. A Lei 8.429/92, conforme já mencionado, dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. Tais normas, repita-se, têm conseqüências importantes em matéria eleitoral.

Por meio de pesquisas sobre os princípios constitucionais que norteiam o processo eleitoral, é possível tirar uma conclusão muito simples, mas difícil de alcançar: a fim de ter eleições éticas e regulares que refletem a soberania do povo são suficientes que todos os eleitores e candidatos devem cumprir os princípios básicos.

## 2.2 DA QUALIFICAÇÃO ILÍCITA DO CANDIDATO

A obtenção ilegal de eleições (geralmente referida como compra de votos) é uma atividade eleitoral deliberada e ilegal, não necessariamente clara, para obter votos de qualquer natureza ou benefício (incluindo empregos, funções públicas, presentes e influência política). Embora haja relatos desde a época da República Velha, essa é uma prática condenada na política brasileira.

É disposto no artigo 41-A da Lei das Eleições, que:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

Ao ler o Artigo 41-A, percebe-se que há punições a quem pratica as condutas, sendo elas: além de uma multa de mil a cinquenta mil UFIR (Unidade de Referência Fiscal), há a cassação do registro ou do diploma. Sem sombra de dúvidas, este último é a punição mais receada. Ainda mais que foi adicionada a Lei da Ficha Limpa o parágrafo primeiro da Lei Complementar 64/90, que torna inelegível por oito anos quem tenha sido condenado à cassação do registro ou do diploma:

Art. 1º São inelegíveis: I - para qualquer cargo:

[...]

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição.

A sanção de cassação é a que tem maior relevância pelo fato de apenas a multa não conseguir o principal objetivo e nem caráter educativo para a inibição de tal conduta. E dessa forma candidatos que praticaram e forem condenados por tal conduta em um processo eleitoral como o de 2020, não poderá se recandidatar em 2024 e nem em 2028.

Segundo Sanseverino (2007, p. 263), as condutas de doar e entregar possuem significados bem próximos, como é o caso de oferecer e prometer, mas são distintas. Ele estabelece diferenças entre as condutas de doar, oferecer, prometer ou entregar previstas no artigo 41-A:

Doar significa o ato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra pessoa. A doação, para fins eleitorais, tem sentido e alcance mais abrangente daquele estabelecido no Direito Civil. Entregar significa passar às mãos ou à posse de alguém. Dessa forma, distinguem-se no ponto em que, a entrega envolve a execução do ato material de passar às mãos de outro um bem ou vantagem material; enquanto, a doação pode incluir, ou não, aquele ato de execução, bem como pode ser de bem ou qualquer vantagem ou benefício. Oferecer tem o sentido de pôr à disposição, apresentar para que seja aceito. Já prometer significa obrigar-se, comprometer-se a fazer ou dar bem ou qualquer vantagem.

Nas eleições gerais do Brasil, a compra de votos ainda é uma realidade. As eleições se caracterizaram por intensas negociações de materiais, apoio administrativo e promessas de posse. Como uma prática antiga, isso acontecerá em

certos padrões recorrentes. Pode ser organizado por um membro da máquina de campanha do próprio candidato (o candidato distribui cestas e itens) e é organizado por apoiadores independentes que podem usar seus próprios recursos ou de terceiros para comprar votos para o candidato (por exemplo, fornecer gratuitamente atendimento) ou através do telegrama eleitoral, que profissionaliza a negociação das cédulas. Este último costuma estar associado a representantes políticos municipais e atua como intermediário permanente de serviços públicos e outros interesses. A dificuldade de contacto entre a administração e os cidadãos e a opacidade das instituições públicas são a base deste facilitador, que ao contrário de outros agentes, o facilitador atua não só durante as eleições, mas também de forma permanente, mesmo nos anos com direito a voto. também é assim. Sem eleição.

O voto deve expressar os desejos do eleitor. Obtida a partir das reflexões nas informações mais adequadas para sua cidade, estado e país. Uma compreensão profunda de quem representará melhor os interesses do governo e do povo. Nenhum ato do candidato, cabo eleitoral, simpatizantes de partidos políticos ou pessoas específicas podem influenciar a escolha dos eleitores abusados devem ser refutados e condenados.

A posição de Adriano Soares da Costa (2009, p. 211), neste sentido:

Porém, o convencimento dos eleitores não pode ser feito de qualquer modo, por meio de técnicas e formas que quebrem o equilíbrio da disputa entre os candidatos e que viciem a vontade livre e soberana dos cidadãos votantes. Assim, são repelidos pelo ordenamento jurídico o uso abusivo do poder econômico ou político, o uso indevido dos meios de comunicação social, além de outras condutas que a legislação atribui a pecha de ilícitas e, para inibi-las, impõe a sanção de inelegibilidade.

A captura ilegal do direito de voto é um aspecto da corrupção eleitoral, deve ser a relação bilateral e individualizada entre o corruptor e o corrompido. Características quando os seguintes requisitos são feitos: a prática do comportamento de doação, fornecer, prometer ou entregar algo; existência pessoal (eleitores); o resultado proposto pelo agente (para obter uma votação); um período específico do registro do candidato ao dia da eleição.

O ato deve ser dirigido à pessoa que detém o direito político, ou com eleitores determinados ou determináveis. Ou seja, se obtenha benefícios ou benefícios para aqueles que têm direitos políticos suspenso ou inacessível, a compra com voto não será configurada porque não haverá votação violar quaisquer interesses legais.

Mas para o comportamento prescrito no campo do art. 41-A não é preciso obter

resultados. Mesmo se os eleitores não votarem, doar, oferecer, prometer ou entregar algo em troca para votar, o direito de voto será obtido ilegalmente por meio da seguinte configuração de comportamento simples: doar, fornecer, prometer ou entregar pessoalmente ou por meio de terceiros com sua ciência ou consentimento.

### 2.3 DO CONSENTIMENTO ILÍCITO POR TERCEIRO

Sobre este assunto, a posição Sanseverino (2007, p. 267), é a seguinte:

a captação vedada de sufrágio tem como destinatário primeiro o candidato; o que não impede a possibilidade de ser atribuída responsabilidade também a terceiros na medida em que concorrerem, de qualquer modo, para a prática daquela infração.

É analisado as normas utilizadas no âmbito do direito penal, que também exigem a responsabilidade subjetiva do agente, autor intermediário, coautor e participar:

De outra parte, há também a possibilidade de outras situações. Adotam-se para efeito de raciocínio, os critérios utilizados no âmbito do Direito Penal, que também exigem a responsabilidade subjetiva do agente, a autoria mediata, a co-autoria e a participação. Esses critérios amoldam-se perfeitamente para delimitar a responsabilidade do candidato, como destinatário da captação vedada do sufrágio. Na autoria mediata, o agente pratica a ação por meio de outra pessoa que é inimputável (menor ou doente mental) ou age por erro ou coação irresistível. A título de exemplos, a utilização de crianças para entregar ranchos, vales ou outros bens em troca do voto dos eleitores. Na co-autoria, os agentes praticam conduta prevista no verbo núcleo do tipo. O candidato e seus cabos eleitorais, conjuntamente, prometem, oferecem, entregam ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza. Na participação, admite-se também que, embora não praticando a conduta prevista na hipótese, se o candidato, de algum modo, participar de sua realização; ou ainda, anuir ou concordar com a sua prática, também incide nas sanções cominadas (Sanseverino, 2007, p.267).

Analisando os argumentos acima e combinando o princípio de dominância durante o processo eleitoral, parece necessário punir também o terceiro que cometeu a conduta prevista no artigo 41-A, porque a norma é proteger o direito de voto dos eleitores. Deve-se prestar atenção aos fatos; não há hierarquia entre diretrizes e princípios, mas quando as regras não punem os não candidatos que violam diretamente os princípios da constituição, é necessário interpretar as normas constitucionalmente. (Schlotefeldt, 2013, On-line).

É apropriado reconhecer a legitimidade passiva do terceiro não candidato porque a redação da cláusula em si é ambígua. Em primeiro lugar uma declaração de que o candidato doou, forneceu e prometeu arrecadar fundos para o direito de voto, ou entregue aos eleitores para obter votos, benefício pessoal ou benefício pessoal de

qualquer natureza (art. 41-A, *caput*), posteriormente em seu parágrafo segundo com base em determinar que as sanções estipuladas nas manchetes se aplicam à pessoa que cometeu o ato ou ameaça violenta ou severamente a pessoa para obter um voto. (Schlotefeldt, 2013, On-line).

Ao analisar o caderno de especificações nesta perspectiva, ou seja, o disposto no *caput* do artigo 41-A combinado com o segundo parágrafo, pode-se ver que a especificação estipula a obrigação de sancionar terceiros não candidatos que a lei prevê. O dever de considerar todos os problemas ao longo do processo eleitoral para se explicar. Esta interpretação da norma é paralela ao princípio em estudo, provém que punir um terceiro não candidato é uma medida necessária para o processo eleitoral que segue a Constituição Federal.

### **3. FINANCIAMENTO DE CAMPANHA ELEITORAL**

#### **3.1 FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHA ELEITORAL NO BRASIL**

No financiamento privado de campanha eleitoral as atividades são financiadas totalmente privado, seja uma pessoa física, jurídica ou fornecida com recursos próprios dos candidatos e obtida por terceiro de seus partidos.

De modo geral, parte do financiamento da campanha eleitoral vem de recursos públicos, em parte recursos privados. Mas pode existir exclusividade de um dos tipos acima. A Suíça é um exemplo de país que aplica o financiamento privado. Fornece fundos privados exclusivamente para campanhas eleitorais. Ali não há subsídio público para as atividades de realização, portanto, as contribuições financeiras para as atividades de realização são consideradas um problema completamente privado. (VIDAL, 2018, On-line).

Podem-se obter recursos diretamente dos cidadãos para partidos políticos, desde que haja mecanismo de controle limite a quantidade de doações, e que evite abusos e mantenha disputas de igualdade. No mesmo sentido, atividades de arrecadação de fundos poderão estimular o aumento de simpatizantes e maiores consistências de candidatos ao plano de governo proposto, porque as pessoas vão se sentir mais ligadas.

No primeiro momento de constituição e organização de um partido político, o universo de eleitores antigamente ainda se limitava a certa classe social, os membros

possuíam recursos suficientes e tinham a capacidade de garantir a existência e manutenção destes partidos. (Vidal, 2018, On-line).

Todavia, alguns estudiosos (FONSECA, 2015), (GOMES, 2012) acreditam que o privilégio de financiamento privado dá direito a obter os benefícios políticos do agente. Um grande número de despesas financeiras contribui para as atividades dos partidos políticos, como é o caso de um número considerável de pessoas jurídicas, principalmente grandes empresas e financeiras.

As partes naturalmente representam um desejo específico de grupos sociais, eventualmente esses grupos podem ter mais ou menos poder ao se comparar um com o outro. Mas isso é essencialmente o nascimento de uma organização política, geralmente parece determinante o grupo social e depois continue conquistando outros apoiadores. E então pelas razões adotadas pela associação, atrairão grupos de interesse único e potencial de financiamento.

Conforme José Jairo Gomes (2016, p. 413):

Com efeito, ninguém (sobretudo pessoas jurídicas que doam expressivos recursos) contribui financeiramente para uma campanha sem esperar retorno do agraciado, caso seja eleito. Der sorte que, uma vez eleito, fica o donatário comprometido com o doador que o apoiou concreta e significativamente.

Para ser mais preciso, a doação é uma perspectiva de investimento, esperar retornos econômicos e financeiros (altos) levará à corrupção. A prática está exibindo e indicando que o retorno do investimento é a admissão na Administração Pública. Portanto, o objetivo claro é recuperar a quantidade total de recursos injetados na campanha eleitoral, além de ganhos pertinentes.

Desta forma, as disputas eleitorais são óbvias, a falsificação de campanhas eleitorais usadas para enganar os eleitores, que serão privados de benefícios políticos, investimento público sério e de qualidade. O bem-estar social ocupa o segundo lugar, porque o emprego ilegal não ajuda a melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, e não incentiva a concorrência comercial saudável.

Uma constante ressalva feita acerca do financiamento privado de campanhas reside na possível pressão dos financiadores sobre os partidos e candidatos a fim de que pautem sua atuação política não a partir de seus ideais políticos, mas com vistas a agradar e manter seus maiores patrocinadores.

O recurso público envolvido na campanha não é o suficiente para promover maior autonomia para os participantes decidirem, porque é obvio a dependência econômica de candidatos e partidos em relação a eles os mantem “presos”.

O resultado desta pressão constante será o desvio do objetivo democrático da ação política. Candidatos e partidos políticos serão aprovados no processo de subordinação, e por consequência não traem seus próprios propósitos financeiros e ações parlamentares, seja por influências políticas que afetam as decisões políticas, a chamada "dívida" é arrecadar fundos para a próxima disputa nas próximas eleições, ou arrecadar fundos para outras pessoas para fins pessoais ou de reunião.

Embora seja impossível determinar o financiamento privado, a campanha eleitoral em si é uma atividade corrupta, obviamente, há ligação entre corrupção e financiamento eleitoral.

Também devido ao problema de corrupção, são procuradas formas de reduzir o impacto do poder econômico nas atividades eleitorais. Segundo a IDEA - *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, entre os 180 países estudados pelo Instituto, mais de cem deles atuam com restrições às doações privadas campanha política. (Vidal, 2018, On-line).

Apesar de restrições sobre a origem dos recursos empregados na campanha, para limitar as vantagens de partidos e candidatos à oportunidade de ganhar mais dinheiro, às vezes, pode reduzir o custo das atividades. Partidos políticos, candidatos e campanhas eleitorais, possuem restrições em certos países/regiões limitando o valor que os partidos políticos e/ou candidatos podem gastar.

### 3.2 FINANCIAMENTO PÚBLICO DE CAMPANHA ELEITORAL NO BRASIL

A arrecadação de fundos públicos se destaca porque a fonte de recursos é estatal, fornecido direta ou indiretamente a todas as partes. Com recursos nacionais são permitidos como defensores de movimentos políticos a relativa independência das partes em termos de suas contribuições pessoais. Após o final da Segunda Guerra Mundial, os partidos políticos começaram a simbolizar com instituições nacionais consolidadas garantindo sua manutenção, e para isso, começar a obter recursos financeiros dela. (Erhardt, 2017, On-line)

Os partidos políticos desempenham um papel fundamental na execução da política nacional e representação democrática, portanto o estado atua como fiador financeiro para parte das funções do partido. Os políticos têm a ver com a importância adquirida por essas organizações no processo de construção de um estado democrático moderno, e reduzir a influência do capital privado na política.

Para os defensores de um modelo de campanha puramente aberto, o

argumento favorável é baseado em maior transparência financeira e reduzir a corrupção na gestão estadual, pois os candidatos não estarão sujeitos a influência das pessoas que os financiaram durante a campanha. Esse tipo de influência pode distorcer a competição eleitoral, principalmente distorções democráticas e políticas. Eleição representativa, uma vez que o representante eleito o representa patrocinador, prejudique os interesses dos eleitores (VIDAL, 2018, p. 11).

Para refutar os argumentos contra o financiamento, um modelo totalmente divulgado por ativistas de campanha, obviamente, tem a capacidade de acabar com o tráfico privado em disputas eleitorais, na verdade, é para comprovar o aumento das atividades ilegais. Além disso, algumas pessoas pensam que patrocinadores privados não representam o centro da corrupção. Porque em geral decorre da ganância e da ambição do agente público, independentemente de ser eleito ou não.

Apesar dos argumentos em contrário, é necessário destacar que muito poucos candidatos resistiram à opção de um poder econômico extremamente atraente. Na maioria dos casos, eles já são pessoas de grupos políticos e econômicos e tem forte representação e influência, garantindo seu respaldo moral e econômico na batalha eleitoral e ao longo da trajetória política. Acontece que esta relação simbiótica foi abalada até certo ponto, porque os fundos só podem ser usados publicamente.

No Brasil, até a Constituição de 1988, os partidos políticos eram considerados pessoas jurídicas de direito público e, somente após a promulgação das leis em vigor, os partidos políticos passaram a serem pessoas jurídicas de direito privado de acordo com a Constituição brasileira. Essa característica do sistema democrático básico explica por que o país passou a fazer contribuições financeiras para o estabelecimento e desenvolvimento dessas organizações. (Vidal, 2018, On-line)

Deve-se enfatizar que ao usar recursos nacionais essas despesas são recursos públicos direta ou indiretamente fornecidos exclusivamente a campanha política.

As chamadas formas de financiamento público direto incluem a entrega direta de dinheiro da associação, títulos ou empréstimos do governo, que podem ser um método de substituição de recursos gastos em uma campanha, neste caso, os recursos são transferidos após a eleição ou apresentados como recursos antes do início disputas para viabilizar custos e recursos estatais de campanha.

Agora a transferência indireta de recursos públicos geralmente inclui o uso de serviços e infraestrutura financiados pelo estado, use cronogramas para publicidade na mídia de transmissão, por exemplo, o sistema eleitoral ou os partidos beneficiado

de imunidade impostos.

Capacitando o país a compreender totalmente a fonte e a quantidade de recursos financeiros para atividades eleitorais, e órgãos de controle estadual as inspeções eleitorais irão garantir melhor a realização das eleições não havendo abuso de poder econômico ou fraude financeira.

Além disso, é dito que é a favor desse tipo de financiamento público injetar recursos nacionais para garantir a existência diária do país. O partido político contribuiu para sua própria independência sob influência privada e informações sobre as funções do partido e sua existência estável. E então, em teoria, o financiamento público fornecido inteiramente por campanhas eleitorais ajudará levando a disputas eleitorais, livrando-se de seu impacto econômico do grupo de interesse. (Vidal, 2018, On-line).

Obviamente, para arrecadar fundos para disputas na campanha, no caso de recursos públicos iguais, é necessário considerar outros fatores variáveis além da fonte de recursos, como seus critérios de alocação. Porque, de acordo com os critérios de alocação de recursos financeiros públicos, a permanência e permanência de determinados países partido governante. Aspecto dos padrões de alocação de recursos públicos resolverá o caso com maior profundidade quando tratarmos do caso brasileiro.

Em alguns países, preocupações sobre a realização de disputas de um sistema eleitoral equilibrado é parte da causa raiz dos critérios de distribuição de recursos públicos para campanhas eleitorais, sejam eles recursos para financiamento direto ou indireto (VIDAL, 2018, p. 14).

Entre os critérios para obtenção de financiamento estatal, devido ao grande número de países que adotam esse sistema, o mais proeminente é a distribuição justa entre os partidos e distribuição do poder eleitoral. Pode-se também encontrar países / regiões que fornecem formulário de combinação padrão em seus regulamentos. Por exemplo, no Brasil, os recursos públicos do partido são distribuídos igualmente entre todos os membros participantes, a outra parte é distribuída de acordo com os resultados da estação de voto anterior da associação.

### 3.3 MINIRREFORMA ELEITORAL DE 2017 E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHA

As Leis nº 13.487/2017 e 13.488/2017, as quais alteraram pontos da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), da Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), e do Código

Eleitoral (Lei nº 4.737/65), foram publicadas em Outubro de 2017.

Entre as mudanças que afetam o financiamento das eleições, pode-se destacar a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), previstos nos arts. 16-C e 16-D da Lei das eleições:

Art. 16-C. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos equivalente: (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

I - ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei; (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

II - a 30% (trinta por cento) dos recursos da reserva específica de que trata o inciso II do § 3º do art. 12 da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 1º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 2º O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o primeiro dia útil do mês de junho do ano do pleito. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 3º Nos quinze dias subsequentes ao depósito, o Tribunal Superior Eleitoral: (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

I - divulgará o montante de recursos disponíveis no Fundo Eleitoral; e (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

II - (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 4º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 5º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 6º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 7º Os recursos de que trata este artigo ficarão à disposição do partido político somente após a definição de critérios para a sua distribuição, os quais, aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido, serão divulgados publicamente. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 8º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 9º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 10. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 11. Os recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha que não forem utilizados nas campanhas eleitorais deverão ser devolvidos ao Tesouro Nacional, integralmente, no momento da apresentação da respectiva prestação de contas. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 12. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 13. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 14. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

§ 15. O percentual dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo poderá ser reduzido mediante compensação decorrente do remanejamento, se existirem, de dotações em excesso destinadas ao Poder Legislativo. (Incluído pela Lei nº 13.487, de 2017)

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios: (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

I - 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 1º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 2º Para que o candidato tenha acesso aos recursos do Fundo a que se refere este artigo, deverá fazer requerimento por escrito ao órgão partidário respectivo. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

Depois que as alterações foram feitas, a fatura do orçamento de 2018 conteve reservas com objetivo de cumprir o cronograma para a alteração de execução de tribunais estaduais e taxas necessárias para financiar atividades de campanha. Além disso, parece que para nas eleições de 2018, a alocação de recursos foram levados em consideração os principais representantes dos partidos na Câmara dos Representantes e no Parlamento do Senado Federal até 29 de agosto de 2017. Nas eleições a partir de 2017, a base calculada foi com base no último dia da sessão legislativa imediatamente anterior ao ano eleitoral (SILVA, 2017, p. 43).

Outro ponto importante é sobre limites de gastos em campanhas do processo eleitoral. O TSE era anteriormente baseado nos parâmetros legais, que agora são definidos em lei, o TSE só é responsável por sua propagação.

No primeiro turno das eleições presidenciais, a partir de 2018, o teto de gasto ficou estabelecido para R\$ 70 milhões. Caso haja segundo turno o valor cai para R\$ 35 milhões, ou seja, 50% do valor estabelecido no primeiro turno. (Vinícius, 2017, p. 43).

Segundo Vinícius (2017, p. 43 e 44), os gastos para Governadores, depois de 2018, ficaram da seguinte maneira:

I - nas unidades da Federação com até um milhão de eleitores: R\$ 2,8 milhões;  
 II - nas unidades da Federação com mais de um milhão de eleitores e de até dois milhões de eleitores: R\$ 4,9 milhões;  
 III - nas unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$ 5,6 milhões;  
 IV - nas unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até dez milhões de eleitores: R\$ 9,1 milhões;  
 V - nas unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$ 14 milhões;  
 VI - nas unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 21 milhões.

No caso de 2º turno, o limite de gastos de cada candidato será de 50% dos limites acima apontados, seguindo o mesmo raciocínio do pleito presidencial. Ainda segundo Vinícius (2017, p. 44), a disputa pelo Senado Federal e pelos cargos de Deputados também sofreram algumas alterações. São elas:

I - nas unidades da Federação com até dois milhões de eleitores: R\$ 2,5 milhões;  
 II - nas unidades da Federação com mais de dois milhões de eleitores e de até quatro milhões de eleitores: R\$ 3 milhões;  
 III - nas unidades da Federação com mais de quatro milhões de eleitores e de até dez milhões de eleitores: R\$ 3,5 milhões;  
 IV - nas unidades da Federação com mais de dez milhões de eleitores e de até vinte milhões de eleitores: R\$ 4,2 milhões;

V - nas unidades da Federação com mais de vinte milhões de eleitores: R\$ 5,6 milhões.

Por fim, para as disputas dos cargos de Deputados, o limite em 2018 será de R\$ 2,5 milhões, para as campanhas dos candidatos à Deputado Federal; e de R\$ 1 milhão para as campanhas à Deputado Estadual e Distrital.

Um ponto importante envolvendo tais restrições é a possibilidade de transferência se um candidato consegue arrecadar uma quantia em dinheiro, qual é a mais-valia do partido do candidato, valor que excede o limite legal, inclusive pessoal e recurso público.

As mudanças trazidas pela minirreforma eleitoral de 2017 mostram alguns fatores relativamente à modernização dos mecanismos de participação individual dos eleitores. Os cidadãos têm novas possibilidades de participar mais ativamente da eleição para poder contribuir com candidato mais adequado para ele.

Ainda existem críticas ao fundo especiais de financiamento da campanha, como outra fonte de recursos públicos, acabará por levar Recursos que deveriam ser usados para o bem-estar social para compensar a falta de fundos de doações corporativas.

## CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho foi entender se as medidas tomadas irão efetivamente combater a corrupção e se eles atendem às necessidades da sociedade, bem como entender também a forma de financiamento de campanhas eleitorais desde as primeiras eleições ocorridas no Brasil. Dividindo em três capítulos para melhor detalhamento e compreensão do tema abordado.

O cumprimento das metas eleitorais resultará em gastos de recursos, mas que sem eles a eleição é impensável. Para isso, é necessário um conjunto de regras, que proporcionam legalidade, justiça, controle e transparência das cobranças e despesas incorridas em atividades eleitorais, a fim de fazer que a justiça eleitoral se mantenha um sistema democrático coerente.

O financiamento exclusivo público de campanhas eleitorais é um modelo de forma de financiamento que vem inteiramente de atividades estatais, obtidos com recursos públicos de arrecadação de impostos. Por outro lado, no financiamento totalmente privado das atividades eleitorais, a campanha será totalmente financiada por particulares, sejam eles pessoas físicas, sejam pessoas jurídicas.

O modelo de financiamento misto da campanha resume dois modelos exclusivos, tanto do estado quanto de agentes privados, fornecem recursos. Por ser um modelo híbrido, existem inúmeras maneiras de configuração e adaptação em cada situação específica.

Embora as conclusões reais de vários modelos de financiamento tenham sido tiradas, para campanhas eleitorais, é importante evitar manter visões românticas sobre o assunto, porque os principais problemas não decorrem necessariamente da origem do dinheiro. É essencial que a regulamentação adequada seja estritamente aplicada na transparência da origem e destino das doações e despesas.

A julgar pelos temas apontados na obra, parece dificultar as doações corporativas que muitas vezes não produzem uma aproximação ideal entre os candidatos e cidadãos. O fortalecimento financeiro sendo estabelecido pelo setor político permite que a classe política continue agindo por interesse próprio e não junto à sociedade.

Em tese, o modelo adotado pelo Brasil é coerente. Portanto, falta a aplicação eficaz, porque mesmo com as melhores regulamentações, sem o efeito devido, não haverá resultados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA, Walber de Moura. **Financiamento de campanha eleitoral no Brasil**. Enciclopédia Jurídica da PUCSP, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/150/edicao-1/financiamento-eleitoral-no-brasil>. Acesso em: 16 de outubro de 2020.

BACKES, Ana Luiza. **Financiamento partidário e eleitoral: Alemanha, França, Portugal e Espanha**. Disponível em: [http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/16399/financiamento\\_partidario\\_backes.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/16399/financiamento_partidario_backes.pdf?sequence=1). Acesso em 10 de outubro de 2020.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BELEGANTE, Denílson. **Captação Ilícita de Sufrágio**: o comprometimento da Democracia. Revista do TRE/RS, Porto Alegre, v. 13, n. 27, jun./dez. 2008.

BORGES, Tiago Daher Padovezi. **O financiamento empresarial e as campanhas legislativas de 2014**: uma análise exploratória das doações diretas aos candidatos a Deputado Federal. Política & Sociedade, Florianópolis, v. 15, n. 32, p. 102-125, jan. 2016. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2016v15n32p102>>. Acesso em: 02 abr. 2021.

BRASIL. **Tribunal Superior Eleitoral** – [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) . Acesso em: 28 de setembro de 2020.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal** – [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br). Acesso em: 15 de setembro de 2020.

BRASIL. **Coletânea Legislativa**. Vade Mecum Saraiva. Ed. Saraiva, 2013.

FONSECA, Thiago do Nascimento. **Doações de campanha implicam em retornos contratuais futuros?** Uma análise dos valores recebidos por empresas antes e após as eleições. Revista de Sociologia e Política, [S.l.], v. 25, n. 61, p. 31-49, mar. 2017.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 646.

RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal Regional Eleitoral**. Mandado de Segurança. Ação Cautelar. Recurso Eleitoral nº 30810. Relator: Dr. Luis Felipe Paim Fernandes. Porto Alegre: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 73, 25 de abril de 2013, p. 2.

ROUSSEAU, Jean-Jackes. **Frase de Rousseau**. Disponível em: [http://pensador.uol.com.br/autor/jackes\\_rousseau/](http://pensador.uol.com.br/autor/jackes_rousseau/). Acesso em: 21 mar. 2021.

SANSEVERINO, Francisco de Assis Vieira. **Compra de Votos**. Análise à luz dos princípios democráticos. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

SILVA, Celso Vinícius. **Financiamento de campanha eleitoral no Brasil**. Uma análise do modelo de financiamento misto na atual conjuntura do País. Recife, Ed. Attena, 2017.

VIDAL, Lorena Gabriela Silva. **Financiamento de campanhas eleitorais no Brasil**. 2018. 56f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito), Departamento de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018

RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I

APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante Gustavo Lima Benifácio Louso  
do Curso de Direito, matrícula 2017.1.0001.1397-7  
telefone: (62) 999552736 e-mail gustavolima036@gmail.com, na  
qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei n° 9.610/98 (Lei dos  
Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a  
disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado  
Financiamento da Campanha Eleitoral e Compra de  
Votos no Brasil,  
gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme  
permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato  
especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND);  
Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou  
impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de  
graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 11 de maio de 2021.

Assinatura do(s) autor(es): Gustavo Lima Benifácio Louso

Nome completo do autor: Gustavo Lima Benifácio Louso

Assinatura do professor-orientador: Melo

Nome completo do professor-orientador: Marina Rúbia M Lôbo de Carvalho