

O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS INSERIDO NO CONTEXTO DA REFORMA POLÍTICA DO ESTADO DE DIREITO BRASILEIRO

TATIANA AFONSO OLIVEIRA¹; MARCELO NUNES APOLINÁRIO²;

¹ Acadêmica do curso de Direito da UFPel. Bolsista PROBIC/FAPERGS – e-mail: tatianaafonsooliveira@gmail.com

² Professor da Faculdade de Direito da UFPel. Doutor em Direitos Fundamentais pela Universidad Autónoma de Madrid. – e-mail: marcelo_apolinario@hotmail.com

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto do projeto de pesquisa “Democracia e Reforma Política no Brasil”, instituído na faculdade de Direito da UFPel. Com o intuito de fomentar o debate, tal resumo procurará abordar algumas das discussões acerca de um dos temas centrais da reforma política: o financiamento de campanhas eleitorais.

Em um primeiro momento, realizar-se-á um breve comentário sobre a reforma política e o financiamento de campanhas eleitorais.

Posteriormente, será feito um contraste entre alguns argumentos possíveis na discussão sobre o financiamento de campanhas. Para tanto, utilizar-se-á as fundamentações de dois ministros do Supremo Tribunal Federal, onde os debates sobre o tema foram alavancados quando a mais alta instância do poder judiciário brasileiro analisou uma ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Por fim, será feito um levantamento geral acerca das discussões apresentadas. Buscar-se-á esclarecer as conclusões e os resultados obtidos ao longo do estudo.

2. METODOLOGIA

O presente trabalho tem caráter qualitativo e a construção dos dados será realizada sobre a base da pesquisa bibliográfico-documental.

A pesquisa bibliográfica consiste na utilização de contribuições de diversos autores sobre determinado tema. Ao passo que a documental utiliza-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou o receberão de outra forma de acordo com a proposta da pesquisa (GIL, 2002, p. 45),

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A reforma política vem sendo discutida no Brasil desde a década de 1990. A democracia brasileira consiste em uma “democracia eleitoral”, ou seja, há eleições periódicas e liberdade de expressão, entretanto, falta igualdade material capaz de promover uma democracia plena. Devido ao afastamento entre eleitores e políticos e pelo fato de as instituições atuais não estarem cumprindo os objetivos da Constituição, a sociedade vem clamando por uma reforma no modelo político brasileiro. (FÓRUM SOCIAL BRASILEIRO, 2014?, p. 11)

Segundo LIMA (2010, p. 42), “A reforma política está presente na democracia, inserida em um contexto mais amplo que necessariamente diz respeito a mudanças no próprio sistema político, diz respeito à cultura do eleitor e na política desenvolvida pelo Estado.”

Dentre os diversos temas relevantes dentro do assunto “Reforma Política”, o presente trabalho dedica-se a uma análise do financiamento de campanhas eleitorais. Sobre isso, aqueles que são contrários ao financiamento público de campanhas eleitorais argumentam no sentido de que dinheiro que poderia ser usado com saúde, educação, etc., seria utilizado com os interesses político-partidários. Já os favoráveis afirmam que tal sistema reduziria a corrupção e a desigualdade entre os candidatos. (RIBEIRO, 2006, p. 78)

A discussão foi trazida à tona, nos últimos tempos, devido a uma Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil perante o Supremo Tribunal Federal.

O que o conselho federal da OAB solicita é que sejam declarados inconstitucionais certos dispositivos das leis 9.096/95 e 9.504/97, que tratam sobre financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais. O argumento utilizado é que o modo como atualmente está regulado o financiamento de campanhas eleitorais faz com que as mesmas tenham muita influência do poder econômico, o que ofende os seguintes princípios expressos na constituição federal: democrático (arts. 1º, *caput* e parágrafo único; 14, *caput*; 60, §4º, II), republicano (art. 1º, *caput*) e da igualdade (arts. 5º e 14)

A decisão final do STF ainda não foi tomada. A mesma foi adiada devido ao pedido de vistas do Ministro Gilmar Mendes, alegando que precisa analisar o caso. Entretanto, traremos aqui a opinião de dois ministros - Teori Zavascki (julgou improcedente o pedido) e Luís Roberto Barroso (julgou procedente) - com o intuito de levantar argumentos passíveis de serem utilizados na discussão do tema do financiamento de campanhas eleitorais.

Barroso, que julgou procedente a ação, começa justificando que uma das causas do afastamento hoje existente entre a sociedade civil e a classe política é a enorme influência que o poder econômico passou a ter no processo eleitoral brasileiro. O povo, muitas vezes, tem a sensação de que, devido ao dinheiro, o interesse privado fica acima do interesse público.

Em seguida, o ministro faz uma observação: ao declarar procedente o pedido, ele não está declarando a inconstitucionalidade absoluta de pessoas jurídicas participarem do financiamento eleitoral. Estará, sim, declarando a inconstitucionalidade das normas vigentes e, portanto, do sistema atual segundo o qual essa participação é feita.

Depois, Barroso afirma que a essência da democracia é a igualdade. Logo, se o dinheiro é capaz de ofender essa igualdade, o atual modelo apresenta problemas e deve ser modificado. Segundo FLEISCHER (2004, *apud* FLEISCHER; LÚCIO; REIS, 2009), o atual modelo de financiamento privado faz com que o candidato mais abastado economicamente seja favorecido na eleição.

Quanto ao princípio republicano, o ministro afirma que a ideia de república consiste em agentes públicos administrando bens que não são seus privativamente, são públicos. No financiamento de campanhas por pessoas jurídicas, os agentes públicos (responsáveis pela gestão pública) fazem pactos com pessoas que possuem interesses privados, o que acaba ferindo tal princípio.

O ministro encerra seu voto observando a necessidade de uma reforma política no Brasil. E defende que a mesma deve ser feita pelo legislativo, e não pelo Supremo, pois falta legitimidade para tanto.

Teori Zavascki, porém, julgou improcedente o pedido. Começa argumentando que, apesar de a demanda considerar que o poder econômico pode interferir de forma negativa na democracia e facilitar a corrupção, é inviável um bom sistema democrático sem partidos fortes e atuantes, o que requer alto custo financeiro. Um exemplo disso é que se considera um avanço na democracia

a possibilidade que os partidos políticos têm de acessar os espaços de rádio e televisão para propaganda eleitoral, o que é uma prática de elevados custos.

O ministro segue seu voto justificando que o problema da corrupção e do abuso do poder econômico não reside no texto normativo, mas sim na forma como o mesmo é aplicado. A solução não é extinguir a lei, mas sim, melhorar os mecanismos de controle, fiscalização e punição. Em certo momento na história brasileira (a partir de 1971, com a lei 5.682/71, revogada em 1995), era proibido que pessoas jurídicas financiassem campanhas eleitorais. Mesmo assim, existiam fraudes, corrupção e abuso. Foi justamente devido à situação da época que foi permitida a abertura que temos hoje às pessoas jurídicas.

Outro argumento apresentado para refutar a tese da OAB é o seguinte: a Constituição Federal não disciplina especificamente a matéria, tanto que a OAB trouxe como dispositivos feridos os que tratam de certos princípios, os quais são extremamente abertos e abrangentes. Sendo assim, as contribuições de pessoas jurídicas não podem ser consideradas totalmente incompatíveis com a Constituição Federal.

Quanto às pessoas naturais, por ofensa ao princípio da igualdade, a OAB pede que seja declarada a inconstitucionalidade da norma que fixa o critério dos limites máximos de doação permitidos e da ausência de limite para o uso de recursos próprios dos candidatos, pois isso favoreceria candidatos mais abastados. A OAB sugere que o STF determine que o Congresso Nacional estabeleça um novo critério para os limites e que crie um limite para o uso dos recursos próprios dos candidatos. E se o Congresso Nacional não disciplinar as questões, caberá ao TSE fazer provisoriamente.

Zavascki responde dizendo que não há bases constitucionais para que o Judiciário avance sobre atribuições típicas do poder legislativo. Além disso, por não ser viável que, pelo menos por ADI, o STF produza desde logo uma norma substitutiva, simplesmente declarar a inconstitucionalidade da norma do critério atual faria com que ficássemos sem limite algum, o que feriria mais ainda o princípio da igualdade. Por fim, o ministro afirma que a desigualdade entre as pessoas reside no plano material e não normativo. Logo, qualquer que seja o critério adotado, ele não será capaz de reverter a desigualdade material.

E assim encerra seu voto, declarando a improcedência da ação.

4. CONCLUSÕES

De fato, o financiamento de campanhas eleitorais é um dos temas centrais da reforma política no Brasil. O debate ainda está muito aceso entre os intelectuais e também no próprio STF. A decisão final do STF ainda não foi tomada, tendo em vista que o ministro Gilmar Mendes pediu vistas do processo.

Os pontos de vista sobre o assunto são variados: alguns defendem que o financiamento deve ser exclusivamente público, outros defendem que as pessoas jurídicas devem ser excluídas de doações, porém mantidas as pessoas naturais, etc. O que se tem certeza é da relevância do tema no cenário político brasileiro.

Com o objetivo de promover ainda mais o debate sobre o tema, foi dada uma ideia geral sobre a reforma política e o financiamento de campanhas. Além disso, mostrou-se um confronto de argumentos utilizando duas respeitadíssimas figuras do judiciário brasileiro.

Ficou ainda mais clara a necessidade de uma reforma política no Brasil, e trazendo o financiamento de campanhas como um dos temas-chave. O assunto deve ser debatido e decidido com inteligência, para que encontremos um sistema eleitoral condizente com a democracia brasileira.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, L. R. **Voto na ADI 4.650/DF**. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2014. Acessado em 17 de julho de 2013. Disponível em: <<http://www.luisrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Voto-sobre-financiamento-de-campanha-ADI-46501.pdf>>

FLEISCHNER, David; LÚCIO, Magda de Lima; REIS, Márlon Jacinto. **Reforma política, instituições eleitorais e capital social**. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, 2009. (Série Pensando o Direito, n.20).

FÓRUM SOCIAL BRASILEIRO. **Plataforma da Reforma do Sistema Político Brasileiro** (Versão para debate). [S.l.: s.n., 2014?].

GIL, A.C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LIMA, E.M. de. **Reforma Política: Voto em lista fechada na democracia representativa**. 2010. Monografia (Especialização em Política e Representação Parlamentar) – Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados.

RIBEIRO, R.J. Financiamento de Campanha (público *versus* privado). In: ANASTASIA, F.; AVRITZER, L. (Org.) **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 77-81.

ZAVASCKI, T.A. **Voto na ADI 4.650/DF**. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2014. Acessado em 17 de julho de 2013. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/voto-teori-zavascki-financiamento.pdf>>