

Ril

Revista de Informação Legislativa

nº 216

Brasília | outubro – dezembro/2017

Ano 54

SENADO FEDERAL



Financiamento eleitoral por pessoas jurídicas

A influência do poder econômico sobre a democracia

ANDRÉ GUILHERME LEMOS JORGE

MICHEL BERTONI SOARES

Resumo: O presente artigo aborda as doações de pessoas jurídicas em campanhas eleitorais com base na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4.650/DF, por meio da qual foram declarados inconstitucionais os dispositivos da Lei dos Partidos Políticos e da Lei das Eleições, que permitiam aos partidos e candidatos arrecadar recursos provenientes de empresas. Assim, são analisados: os principais argumentos contidos nos votos proferidos no sentido da tese vencedora; as possíveis disfunções decorrentes da decisão, como o potencial aumento da desigualdade entre os candidatos, o acirramento da crise de representatividade vivida no Brasil e o eventual estímulo às doações não declaradas, ou seja, ao “caixa dois”; e, ainda, as distinções entre uso e abuso do poder econômico. Ao final, são apresentadas sugestões na tentativa de contribuir para o debate acerca da melhoria do financiamento eleitoral no País.

Palavras-chave: Financiamento eleitoral. Doações de empresas. Poder econômico. Uso e abuso.

Introdução

Na obra *Economia e Sociedade*, publicada em 1922, Weber (2012, p. 190) chamou a atenção para a ausência de transparência no financiamento dos partidos políticos, destacando a necessidade de que as finanças das agremiações fossem mais bem investigadas.

Posteriormente, Duverger (1980, p. 399) observou a importância da atuação dos entes partidários no custeio das atividades de campanha de

Recebido em 11/9/17

Aprovado em 8/11/17

seus candidatos e ressaltou, ainda na década de 50, a preocupação de alguns países com o estabelecimento de restrições ao financiamento eleitoral, para impedir que o poder econômico gerasse desigualdades nos pleitos.

O autor francês, todavia, considerava que o desenvolvimento dos partidos populares retirava a importância dessas restrições, na medida em que eles conseguiriam obter grandes somas financeiras oriundas das contribuições de seus simpatizantes para fazer frente aos partidos conservadores (DUVERGER, 1980, p. 399).

Esse não é, contudo, o cenário atual. O tema do financiamento político-partidário-eleitoral passou a ser debatido em todo o mundo ocidental, gerando uma série de inquietações, justamente em virtude da possível influência do poder econômico na expressão da vontade popular por meio das eleições.

Um dos principais aspectos da discussão é como evitar que o financiamento eleitoral possa macular os resultados das eleições, impedindo a extração da vontade dos cidadãos com a necessária assepsia, enfatizada por Caggiano (2002, p. 89).

É inegável que a democracia tenha um custo (SANTANO, 2016, p. 37). No caso brasileiro, os partidos políticos, responsáveis por filtrar as opiniões e anseios dos grupos sociais,¹ necessitam de recursos tanto para manter suas atividades ordinárias, desvinculadas dos pleitos eleitorais – tais como divulgar suas plataformas e obter novos filiados –, quanto para participar

das eleições. E os candidatos também precisam de recursos para suas campanhas.

O fato é que o desenvolvimento das modernas técnicas de *marketing* político e a massiva utilização dos meios de comunicação (o que inclui as propagandas de rádio e televisão e o emprego da internet) têm aumentado significativamente os custos das campanhas eleitorais (CAGGIANO, 2002, p. 91; ZOVATTO, 2005, p. 312), redundando, obviamente, na necessidade de se buscarem inúmeros financiadores. Essa situação não passa despercebida nos debates e repercute na busca de novas soluções legislativas.²

Conquanto o tema ocupe sempre as discussões a respeito das minirreformas eleitorais produzidas no Brasil desde a redemocratização, fomentaram ainda mais o debate as inúmeras suspeitas de cooptação de candidatos e partidos políticos, por meio de financiamento eleitoral decorrente de “caixa dois”, proveniente de grandes empresas.

Na esteira desses acontecimentos e de uma propalada crise de representatividade e institucional, na qual a política tem sido cada vez mais judicializada, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a ADI 4.650/DF (BRASIL, 2016) proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e declarou inconstitucionais as doações realizadas por pessoas jurídicas a partidos políticos e a candidatos.

Nesse cenário, pretende-se analisar a decisão proferida pelo STF no sentido de escl-

¹Nesse ponto, há críticas a respeito de eventuais déficits de representatividade e a consequente produção do “candidatismo”, consistente na produção de candidaturas desvirtuadas dos ideais partidários, com o emprego das legendas exclusivamente para o cumprimento do requisito de elegibilidade previsto no art. 14, § 3º, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB, 1988), conforme destacado por Tomelin (2015, p. 175-178).

²Inúmeras alterações legislativas foram produzidas no Brasil nos últimos quinze anos, sob o argumento da necessidade de se reduzirem os custos das eleições, conforme se observa nas minirreformas eleitorais produzidas a partir de 2003. Todavia, isso não impediu o aumento vertiginoso dos gastos. Basta dizer que as arrecadações declaradas e atualizadas das eleições de 2002 foram de cerca de R\$ 793.000.000,00 e as das eleições de 2014 atingiram R\$ 4.815.705.789,00, de acordo com dados compilados pela OSC Transparência Brasil, disponíveis no site: <www.asclaras.org.br>. Acesso em: 20 abr. 2017.

recer se realmente o texto constitucional veda o financiamento de partidos e candidatos por pessoas jurídicas.

1. Principais fundamentos da decisão proferida pelo STF na ADI 4.650/DF

No caso da ADI 4.650/DF, os principais fundamentos para a declaração de inconstitucionalidade das doações por pessoas jurídicas a candidatos e partidos políticos pelo STF foram de duas ordens: as considerações atreladas à possível captura do poder político pelas grandes empresas e as relativas à eventual proibição de financiamento eleitoral por pessoas jurídicas, supostamente decorrente do fato de que elas não votam e não podem ser votadas, o que as impediria de participar do processo democrático.

No voto do relator, ministro Luiz Fux,³ constou em síntese que:

a) apesar dos avanços verificados no período democrático pós-1988, o País vive uma crise de representatividade, na qual há um distanciamento entre cidadãos e políticos, contribuindo para a existência de um ceticismo dos primeiros com relação à classe política;

b) o financiamento eleitoral deve ser submetido a reforma política, de modo a possibilitar a redução dos elevados e crescentes custos decorrentes da realização das eleições no País;

c) a CRFB não traz um regramento específico e exaustivo sobre o funcionamento das

campanhas eleitorais; todavia, isso não confere um cheque em branco ao legislador infraconstitucional para que disponha sobre a matéria, devendo respeitar os princípios republicanos, e democráticos da isonomia;

d) o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas esbarra no princípio democrático, pois a participação na vida política inclui o direito de votar, de ser votado e de influir na vida política, hipóteses que, na visão do relator, são inerentes às pessoas físicas;

e) a doação por pessoas jurídicas encarece as eleições e desequilibra o certame, diante da possibilidade de empresas maiores despendem mais recursos financeiros;

f) nas eleições presidenciais de 2010, pessoas jurídicas doaram a mais de um candidato à Presidência da República, de modo que as doações não podem ser vistas como corolário da liberdade de expressão, visto que esta seria, na esfera eleitoral, uma manifestação unívoca no sentido de que a escolha de uma ideologia, em tese, excluiria as demais.

Também votaram pela inconstitucionalidade de doações oriundas de pessoas jurídicas os ministros Joaquim Barbosa, Dias Toffoli, Luís Roberto Barroso,⁴ Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Rosa Weber e Cármen Lúcia.

³Recentemente, o ministro relator da ADI 4.650/DF afirmou em entrevista que o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas “poderia ser repensado”, desde que atrelado à ideologia das empresas. Asseverou ainda que a Corte reconheceu a inconstitucionalidade da medida porque as empresas doavam para inúmeros candidatos e partidos e depois exigiam contrapartidas. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/e-possivel-repensar-forma-de-financiamento-diz-fulx-sobre-doacoes-para-campanhas-eleitorais.ghtml>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

⁴O ministro Luís Roberto Barroso ressaltou que não entende inconstitucional toda e qualquer participação de pessoas jurídicas no financiamento eleitoral. Para ele, a inconstitucionalidade decorre da conjunção entre o financiamento eleitoral por empresas e a adoção do sistema proporcional com lista aberta, que, segundo ele, geraria efeitos nefastos sobre a democracia e a representatividade popular. Por isso, asseverou que o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas poderia ser admitido no futuro, desde que modificado no texto constitucional o sistema de representação proporcional. Isso e a recente entrevista concedida pelo ministro Luiz Fux referida na nota anterior confirmam a afirmação de Teori Zavascki no sentido de que os ministros do STF não estariam totalmente convencidos da proibição do financiamento político-partidário-eleitoral por pessoas jurídicas, mas votaram em vista de questões conjunturais (ZAVASCKI, 2016, p. 737), de modo que é provável que o tema volte à discussão no STF.

Por outro lado, votaram a favor da constitucionalidade do financiamento eleitoral por empresas os ministros Teori Zavascki, Gilmar Mendes e Celso de Mello.

2. Possíveis disfunções decorrentes da proibição de doações eleitorais por pessoas jurídicas

Os partidos políticos ganharam força e estabeleceram-se após a Segunda Guerra Mundial como os grandes intermediários entre a população e o Estado (RUBIO, 2005, p. 8), tornando-se indispensáveis à democracia representativa e responsáveis por modificar fortemente a estrutura dos regimes políticos, como demonstrado pela adoção do sistema proporcional na França em 1945. Nesse contexto, passou a existir a figura de um terceiro (o partido), situado entre eleitor e eleito (DUVERGER, 1980, p. 386).

A partir de então, inúmeras Constituições promulgadas após a Segunda Guerra Mundial reconheceram a importância das agremiações para o desenvolvimento da democracia e, conseqüentemente, a necessidade de que o Estado auxiliasse o financiamento partidário (RUBIO, 2005, p. 8).

Seguindo essa orientação, a CRFB “regulamentou os partidos políticos, como instrumentos necessários e importantes para preservação do Estado Democrático de Direito” (MORAES, 2017, p. 285) e reconheceu-lhes o papel de “principais operadores políticos no regime democrático” (MORAES, 2017, p. 288).

Mendes (2015, p. 756) observa que “a Constituição de 1988 atribuiu relevo ímpar à participação dos partidos políticos no processo eleitoral, estabelecendo como condição de elegibilidade a filiação partidária” e acrescenta que as agremiações “são importantes instituições na formação da vontade política”, uma vez

que realizam “uma função de mediação entre o povo e o Estado” (MENDES, 2015, p. 756). Portanto, os partidos políticos compõem o alicerce do sistema político brasileiro, como filtros entre os cidadãos e o Estado.

André Ramos Tavares analisa a importância das agremiações e destaca que é por meio dos partidos que se “assume a mais decisiva batalha entre os que se encontram em situação de fragilidade externa e a oligarquia, por uma Democracia inclusiva, por políticas sociais efetivas” (TAVARES, 2016, p. 45). Lembra, todavia, que essas instituições passam por uma crise de representatividade na atual quadra (não só no Brasil), o que atinge a própria noção de democracia (TAVARES, 2016, p. 44), abrindo espaço para instâncias não democráticas, como a captura do poder político pelo poder econômico⁵ (TAVARES, 2016, p. 48).

A esse respeito, a denominada “Operação Lava Jato” lançou luzes sobre o tema do financiamento eleitoral no Brasil, revelando que grandes grupos econômicos realizavam doações a inúmeros partidos políticos e candidatos. Os dados presentes no portal do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) a respeito das eleições de 2014⁶ demonstram que as empresas investigadas realizavam vultosas contribuições e ainda pulverizavam as doações entre partidos e candidatos de ideários totalmente antagônicos.

Foram inúmeros os casos de grupos econômicos que doaram de maneira direta ou indireta, inclusive a candidatos rivais na disputa pelo cargo de presidente da República, o que contrastou com o conceito de liberdade de ex-

⁵ Expressão utilizada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em Seminário realizado em 2014: <<http://www.oecd.org/gov/ethics/financing-democracy-and-averting-policy-capture-forum-2014.htm>>. Acesso em: 5 set. 2017.

⁶ Dados disponíveis em: <<http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2014/abrirTelaReceitasCandidato.action>>. Acesso em 25 ago. 2017.

pressão para o Direito Eleitoral – o qual, como já dito, se relaciona à escolha de uma ideologia e de um candidato, com a exclusão dos demais.

Como resultado da divulgação desses fatos, a crise de representatividade aumentou no Brasil e impactou no julgamento da ADI 4.650 (BRASIL, 2016), por meio da qual o STF julgou inconstitucionais as doações eleitorais e partidárias realizadas por pessoas jurídicas. Os votos proferidos nesse julgamento foram permeados por argumentos de cunho metajurídico, destacando que o Poder Judiciário deveria responder à crise política instaurada no País.

Todavia, ressalte-se que o tema do financiamento eleitoral é complexo (SANSEVERINO, 2012, p. 252), pois não se esgota nas fontes de arrecadação de receitas e nos gastos de campanha, mas tem relação direta com o sistema político e a propaganda eleitoral, bem como pode impactar diretamente na igualdade das eleições, princípio fundamental em qualquer regime que se pretenda verdadeiramente democrático.

Desse modo, a simples vedação às doações por pessoas jurídicas não garante a melhoria do financiamento eleitoral no Brasil, já que, em matéria de arrecadação para campanhas eleitorais, todas as restrições devem ser acompanhadas de mecanismos eficientes de fiscalização (ZOVATTO, 2005, p. 318), sob pena de se tornarem letra morta e de favorecerem práticas ocultas, como o “caixa dois”.

Assim, restrições excessivas tendem a prejudicar a transparência, definida por Gomes (2017, p. 427) como fundamental para que os cidadãos se informem e tenham melhores condições de escolher os seus candidatos.

Além do potencial estímulo às doações ocultas, a proibição do financiamento eleitoral por pessoas jurídicas apresenta, ao menos, outras duas disfunções: no pleito de 2016 impactou diretamente no aumento da influência das doações realizadas pelos próprios candidatos em benefício de suas candidaturas; e redundou em propostas de criação do “Fundo de Financiamento da Democracia”, a fim de que recursos públicos venham a ocupar o espaço deixado pelo financiamento por empresas.

Sobre o primeiro aspecto, o autofinanciamento, deve-se salientar que a arrecadação de recursos pode tornar-se fator de desequilíbrio nas chances de candidatos e partidos nos pleitos eleitorais, afetando a igualdade de oportunidades entre eles demandada pela democracia.

Eneida Desiree Salgado refere-se ao princípio da igualdade da disputa eleitoral, aduzindo que:

A Constituição estabelece como norma estruturante do Direito Eleitoral o princípio da máxima igualdade entre os candidatos. Essa escolha reflete-se no princípio republicano e na ideia de igualdade

construída na Constituição, que impõe uma regulação das campanhas eleitorais, alcançando o controle da propaganda eleitoral, a neutralidade dos poderes públicos, a vedação ao abuso do poder econômico e a imparcialidade dos meios de comunicação (SALGADO, 2010, p. 247).

Oliveira (2013, p. 176) destaca que o princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos foi estudado por Sánchez Muñoz (2008), sob influência da teoria de justiça como equidade de John Rawls, o qual propõe dois princípios básicos de justiça:

(1) Cada pessoa tem direito igual a um sistema plenamente adequado de liberdades e de direitos básicos iguais para todos, compatíveis com um mesmo sistema para todos.

(2) As desigualdades sociais e econômicas devem preencher duas condições: em primeiro lugar, devem estar ligadas a funções e a posições abertas a todos em condições de justa (*fair*) igualdade de oportunidades; e, em segundo lugar, devem proporcionar a maior vantagem para os membros mais desfavorecidos da sociedade (RAWLS, 2000, p. 207).

Nesse passo, o STF considerou que a permissão das doações por pessoas jurídicas prejudicaria a igualdade entre os concorrentes. Todavia, a decisão tomada teve efeitos diversos dos pretendidos, pois a legislação⁷ permite que os candidatos doem valores para a própria campanha até o limite de gastos estabelecido para a respectiva candidatura.⁸

A exclusão das doações provenientes de empresas aumentou a possibilidade de que as doações de recursos dos próprios candidatos sejam um fator de desequilíbrio, visto que, se nas eleições de 2012 elas corresponderam a cerca de 16% do total arrecadado e eram a quarta maior fonte de arrecadação – atrás dos recursos de pessoas jurídicas, de pessoas físicas e dos partidos políticos⁹ –, nas eleições de 2016 perfizeram aproximadamente 32,60% e foram a segunda maior fonte de recursos, atrás apenas das doações de pessoas físicas¹⁰.

⁷ Lei nº 9.504/1997: “Art. 23 [...] § 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” (BRASIL, 1997).

⁸ Nesse ponto, um dos aspectos importantes da reforma política em discussão no Congresso Nacional refere-se ao estabelecimento de novos limites para doações de recursos próprios pelos candidatos nas eleições de 2018, prevendo-se, no Relatório Parcial de Alteração nº 3, de 23 de agosto de 2017, o máximo de 7% do total do limite de gastos estabelecidos para as candidaturas aos cargos de deputado e R\$ 10.000,00 para os concorrentes aos cargos majoritários.

⁹ Cálculo efetuado de acordo com dados obtidos em: <<http://inter01.tse.jus.br/spcweb.consulta.receitasdespesas2012/abrirTelaReceitasCandidato.action>>. Acesso em: 5 set. 2017.

¹⁰ Número obtido com base nos dados disponíveis em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

Para ilustrar o problema, podem ser analisadas as arrecadações dos candidatos nas eleições municipais de 2016¹¹ – primeiro pleito após a decisão proferida na ADI 4.650/DF (BRASIL, 2016) –, nas capitais dos estados de São Paulo e de Minas Gerais, que são os dois maiores colégios eleitorais do País e que por muito tempo dominaram as eleições presidenciais na época do “Café com Leite”.

Tanto em São Paulo como em Belo Horizonte houve candidaturas ao cargo do Executivo que receberam dos próprios candidatos vultosas quantias. Somando-se os valores financeiros doados como recursos próprios pelos candidatos a prefeito e a vice-prefeito em cada chapa, chega-se ao montante de R\$ 12.881.888,09. Na capital paulista, das onze candidaturas oficializadas, cinco registraram doações financeiras próprias no montante total de R\$ 4.770.170,60; em Belo Horizonte, das onze chapas, dez efetuaram doações financeiras próprias que somaram R\$ 8.111.717,49.

O sinal de alerta acende-se quando são considerados os números dos maiores doadores de recursos próprios para suas respectivas campanhas em ambas as capitais, uma vez que é possível verificar que apenas três chapas utilizaram recursos próprios em montante superior a R\$ 1.000.000,00; a soma arrecadada dessa forma por elas correspondente a R\$ 11.502.436,30, valor que atinge aproximadamente 89,3% do total arrecadado como recursos financeiros próprios por todas as 22 chapas consideradas em conjunto.

Esses dados revelam que a decisão tomada pelo STF, ao contrário do que se supunha, pode conduzir ao aumento da desigualdade entre os candidatos e partidos políticos. Por outro lado, as doações provenientes de empresas poderiam ser destinadas a qualquer candidatura, muito embora seja natural que haja diferenças de arrecadação entre os diversos partidos e candidatos num sistema de financiamento misto.

Nem mesmo o financiamento exclusivamente público, ao contrário do que argumentam seus defensores, garante por si só o equilíbrio de forças entre os candidatos e partidos políticos, uma vez que isso depende da forma como os recursos são distribuídos.

É comum que a maior parte dos recursos seja distribuída de forma proporcional à representação partidária. Nesse sentido, o artigo 41-A da Lei nº 9.096/1995 (BRASIL, 1995) prevê a destinação de 5% dos recursos do Fundo Partidário igualmente a todos os partidos que preencham os requisitos para recebê-lo e de 95% de acordo com a representatividade de cada agremiação no total de votos obtidos nas eleições para deputado

¹¹ Dados disponíveis em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

federal. Tais critérios podem prejudicar o surgimento de novas legendas em condições de enfrentar as maiores agremiações e contribuir para a manutenção do *status quo*.

Por outro lado, a respeito da segunda questão, que trata da iniciativa de fundos de financiamento das eleições (distinto do fundo partidário), sob a justificativa de que o Estado deve arcar com os custos da democracia, verifica-se que se decidiu repassar a conta à população em vez de efetivamente serem discutidas medidas que pudessem diminuir os custos das eleições, como o barateamento da propaganda no rádio e na televisão, em função da qual são realizadas, muitas vezes, megaproduções.

Tomemos como exemplo o texto apresentado em 9 de agosto de 2017,¹² na comissão especial da PEC 77/2003 (BRASIL, 2003), pelo seu relator, o qual previa que um “Fundo para Financiamento da Democracia” constasse na CRFB como vinculado à receita corrente líquida da União. A aprovação da medida faria com que a maior parte do financiamento das eleições fosse proveniente do erário público, uma vez que o valor projetado seria superior à soma das doações de pessoas físicas e de recursos dos próprios candidatos aportados nas eleições de 2016¹³.

A proposta aprovada no Plenário da Câmara, todavia, excluiu a vinculação do “Fundo para Financiamento da Democracia”

¹²Relatório disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=CE1CAC0456A348D24B97B3FEE911250D.proposicoesWebExterno1?codteor=1586491&filename=TramitacaoPEC+77/2003>. Acesso em: 25 ago. 2017.

¹³Durante as discussões, projetou-se que o “Fundo para Financiamento da Democracia” atingiria o valor de 3,6 bilhões de reais nas eleições de 2018. Por outro lado, os recursos de pessoas físicas e dos próprios candidatos nas eleições de 2016 corresponderam a aproximadamente 2,5 bilhões de reais, conforme valores disponíveis em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/>>. Acesso em: 23 ago. 2017, e atualizados pelo IPCA desde a data do pleito até 5 set. 2017.

às receitas orçamentárias da União, com a previsão de que o seu valor seja definido na Lei Orçamentária do ano anterior ao eleitoral. A exclusão, aparentemente benéfica, pode representar um problema no futuro, pois nada garante que o valor não venha a ser superior quando da votação do orçamento. De um modo ou de outro – ou seja, com o “Fundo” vinculado às receitas da União ou não –, em função do vácuo deixado pelas doações provenientes de pessoas jurídicas, somado aos custos para a promoção das candidaturas nas eleições gerais, a maior parte dos recursos a serem aplicados nas eleições de 2018 tende a ser proveniente do Erário, de modo que se terá um sistema de financiamento eleitoral muito próximo do financiamento exclusivamente público. Tais custos são altíssimos, dada a extensão territorial do Brasil e as formas como a propaganda eleitoral é realizada, sobretudo nos programas de rádio e televisão.¹⁴

Desse modo, como efeito negativo da proibição de doações por pessoas jurídicas, mantido o atual sistema de propaganda eleitoral, há a necessidade de que o Erário custeie a maior parte dos recursos necessários para a promoção das candidaturas, o que é fundamental num regime democrático.

Ocorre, entretanto, que a transferência de elevadas somas de recursos públicos para candidatos e partidos políticos em momentos de dificuldade orçamentária e demandas sociais não assistidas tende a aumentar a crise de representatividade, como adverte Rubio (2005, p. 9):

¹⁴A respeito da importância das referidas ferramentas de *marketing* eleitoral, estudos apontam que nas Eleições de 2008, para o cargo de prefeito do Município de São Paulo, e 2010, para os cargos de governador do estado de São Paulo e presidente da República, houve “correlação entre o comportamento das urnas e o tempo de propaganda eleitoral gratuita. Sim, porque quanto mais tempo disponível em rádio e televisão, maior a probabilidade de sucesso eleitoral” (RIZEK; RIZEK JUNIOR, 2013, p. 144).

O financiamento público também apresenta algumas arestas problemáticas. Em países subdesenvolvidos ou propensos a crises econômicas severas, com altos índices de pobreza e amplos setores da população com necessidades básicas insatisfeitas, a sociedade questiona a alocação de recursos do orçamento público aos partidos políticos. Tal deslegitimação social é ainda maior no contexto de perda de confiança nos partidos.

A crise de representatividade pode ser agravada não só porque boa parte de seus recursos adveio de fontes públicas de financiamento, como também porque isso diminui a necessidade de que os partidos e os candidatos se relacionem com os cidadãos e atraiam novos filiados e simpatizantes para a promoção das candidaturas (ZOVATTO, 2005, p. 300; RUBIO, 2005, p. 10). Nesse cenário, os partidos tendem a enfraquecer-se e a ser cada vez mais partidos ligados a uma figura central, repercutindo negativamente sobre a democracia, a representação e a crença das pessoas nas instituições políticas.

A atuação do poder econômico para capturar o poder político não deve ser ignorada, tampouco se deve menosprezar o fato de que a pulverização de doações e os altos valores transferidos por empresas a políticos e candidatos podem constituir abuso do poder econômico. Contudo, os desvios ocorridos no financiamento privado por pessoas jurídicas devem ser corrigidos e não servir de fundamento para que toda a sistemática vigente seja implodida.

Como decorrência dessa solução radical, pode ser agravada a crise de representatividade com a necessidade de maior aporte de recursos públicos nas campanhas, sobretudo num momento de crise fiscal e de adoção de medidas econômicas rigorosas, com queda de investimentos públicos em políticas públicas.

Por fim, o argumento de que o financiamento público pode evitar o abuso do poder econômico (DECOMAIN, 2006, p. 20) e a cor-

rupção não tem comprovação empírica, como adverte Rubio (2005, p. 10), ao lembrar que “casos como o do chanceler alemão Helmut Kohl, o dos ‘Amigos de Fox’ no México e o dos que redundaram nos processos da operação Mãos Limpas (*Mani Pulite*) na Itália se deram em contextos de sistemas com financiamento público de partidos e campanhas”.

3. Poder econômico e financiamento eleitoral

As discussões a respeito do financiamento eleitoral por pessoas jurídicas não são exclusivas do cenário nacional. Apenas a título de argumentação (sem qualquer intuito de propagar soluções alienígenas para o cenário nacional): no julgamento do caso *Citizens United v. Federal Election Comm’n* – 558 US,¹⁵ a Suprema Corte norte-americana decidiu justamente o contrário, entendendo que as pessoas jurídicas, apesar de não votarem e não se candidatarem, teriam a possibilidade de influenciar no processo democrático.

Talvez seja o caso de lembrar Bonavides (2013, p. 238). Ele destaca que nas democracias contemporâneas – além dos partidos políticos, cidadãos e candidatos –, atuam os grupos de pressão. Desse modo, não seria exagero supor que, se durante o patrimonialismo a troca de favores entre o poder público e os coronéis solapava a vontade popular por meio dos votos de cabresto (LEAL, 2016, p. 44), na atual quadra os grandes grupos econômicos buscam obter poder de influência por meio do financiamento eleitoral.

A esse respeito, no livro *As modernas tecno-democracias: poder econômico e poder político*,

¹⁵ Disponível em: <<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/558/08-205/>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

Maurice Duverger analisou a democracia desde a democracia liberal, demarcada por ele entre os anos de 1870 a 1939, até a tecnodemocracia, iniciada depois de 1945. Segundo o autor, a democracia liberal decorria das pequenas e médias empresas, ao passo que o neocapitalismo se estrutura sobre “grandes firmas integradas que programam, suas fabricações por antecipação e as impõem pela publicidade”, fazendo eclodir a tecnodemocracia (DUVERGER, 1975, p. 165).

Nesse sentido, ressaltou que o neocapitalismo necessita de um regime “em que poderosas organizações políticas correspondam às grandes firmas econômicas, onde as tecnoestruturas governamentais e administrativas correspondam a um prolongamento das tecnoestruturas industriais e colaborem com elas” (DUVERGER, 1975, p. 166).

Maurice Duverger observou de que maneira o poder econômico influencia o poder político, tanto na democracia liberal, como na tecnodemocracia, e constatou que as democracias nos regimes ocidentais são apenas parciais e deveriam ser chamadas de “plutodemocracias”, dado que o poder “nelas repousa sobre o povo (*demos*) e sobre a riqueza (*plutos*)” (DUVERGER 1975, p. 16).

Além disso, comparou o sistema ocidental a um deus de duas faces, que revela a ambivalência da relação entre democracia e poder econômico, referida de um lado na possibilidade de pluralismo de ideias e eleições competitivas e de outro no fato de que os cidadãos não detêm sozinhos o poder, mas o dividem com os detentores de capitais:

Como Janus, o deus de duas faces, cuja efígie marcava as moedas da República romana há vinte e dois séculos, o sistema ocidental apresenta duas faces opostas, mas complementares, constituindo esse dualismo a sua natureza profunda. De um lado o pluralismo, as liberdades, as eleições competitivas fornecem aos cidadãos possibilidade de ação contra os governantes maiores que em qualquer outra parte. Se estes meios continuaram por longo tempo mais aparentes do que reais, e assim permanecem em certa medida, o certo é que eles atingiram desde há cinquenta anos um grau de realidade que não se pode ser seriamente contestado (DUVERGER, 1975, p. 15).

Duverger complementou:

Entretanto, essa democracia continua parcial. No interior dos regimes ocidentais, os cidadãos e suas organizações não detêm sozinhos o poder político: eles o partilham principalmente com os detentores de capitais, indivíduos e sobretudo grandes firmas industriais, comerciais e financeiras. Esta é a outra face de Janus (DUVERGER, 1975, p. 15).

Bagnoli (2009, p. 39) destaca que as grandes empresas necessitam do Estado e têm estabelecido com ele, desde o século XIX, uma “imbricada

relação de poder-público privado”, que culminou na transformação das empresas como entes autônomos e detentores de direitos, orientados para a maximização dos lucros (BAGNOLI, 2009, p. 40).

Nesse contexto, o Estado regula o poder econômico, a fim de que os direitos dos cidadãos e a própria soberania estatal sejam preservados em face dos objetivos da eficiência produtiva e da maximização dos lucros, pois, como observou Polanyi (2001, p. 266), a autorregulação pelos mercados não passa de utopia.

No campo político, as relações entre poder econômico e democracia não podem ser ignoradas, como destaca Maurice Duverger. Ao contrário, é preciso estabelecer mecanismos para que a coexistência entre poder econômico e soberania popular ocorra de maneira a preservar a possibilidade de os cidadãos elegerem os seus representantes, livres de situações caracterizadas por abuso do poder econômico.

Nessa quadra, a legislação eleitoral poderia ser alterada para promover uma melhor regulamentação da matéria, mesmo permitindo o financiamento por pessoas jurídicas, mediante a criação de regras que evitassem situações abusivas, caracterizadas por doações em valores elevadíssimos e pulverizadas por candidatos e partidos políticos de ideologias distintas, e de mecanismos eficientes de fiscalização, somados ao aumento da estrutura técnico-contábil da Justiça Eleitoral.

A CRFB veda expressamente o abuso do poder econômico, como forma de garantir a legitimidade das eleições (art. 14, §§ 9º e 10) (BRASIL, 1988), mas não afasta a possibilidade de doações privadas, sem realizar qualquer distinção a respeito de as respectivas fontes derivarem de pessoas físicas ou jurídicas, mesmo porque “não traz disciplina específica a respeito da matéria” (ZAVASCKI, 2016, p. 740), que deve ser regulada pela legislação infraconstitucional.

A respeito do tema, Zavascki (2016, p. 740) escreveu que a CRFB não veda “o concurso econômico em campanhas eleitorais”, sobretudo porque não há como se promoverem candidaturas sem recursos financeiros, mas veda a influência abusiva, que o autor caracteriza como a que prejudica a normalidade e a legitimidade das eleições.

O abuso pode ser caracterizado, por exemplo, em situações nas quais ocorram doações excessivas em termos de valor ou pulverizadas, isto é, as realizadas em favor de inúmeros partidos e candidatos que concorrem como adversários num mesmo pleito. Tal conduta revelaria que a empresa ou grupo econômico não doa porque acredita numa ideologia, mas sim porque se utiliza do financiamento eleitoral como investimento para a cobrança de dividendos futuros.

Ambas as situações – as doações excessivas e as pulverizadas – foram verificadas nas eleições de 2014; de fato, as vinte e cinco maiores doadoras despenderam R\$ 1.172.497.682,23¹⁶, embora tenham doado dentro dos limites estabelecidos na legislação. Muitos desses doadores destinaram recursos a partidos e candidatos de diferentes ideologias e adversários no pleito.

Todavia, os abusos verificados não podem servir como fundamento para o desmonte completo do sistema, tampouco devem ser utilizados para que todo e qualquer interesse empresarial seja considerado espúrio.

Mesmo ao se posicionar contra o financiamento eleitoral por pessoas jurídicas, em razão do contexto trazido pela “Operação Lava Jato”, Tavares escreve que o fato de as empresas não votarem e não receberem votos não pode servir para alijá-las das discussões democráticas,

¹⁶ Dados disponíveis em: <<http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consultareceitasdespesas2014/abrir/TelaReceitasCandidato.action>>. Acesso em: 5 set. 2017.

uma vez que tais entes “podem ter – e efetivamente têm – interesse(s) legítimos(s) em uma multiplicidade de temas que compõem o leque das ideologias partidárias” (TAVARES, 2016, p. 61).

Zavascki (2016, p. 742) vai além e reconhece que as empresas podem ter interesses legítimos em patrocinar determinadas campanhas, em casos nos quais direcionem seus recursos a certos candidatos ou partidos alinhados à sua posição no mercado.

A dificuldade reside em encontrar o meio termo, o ponto de equilíbrio (ZAVASCKI, 2016, p. 738). Nesse aspecto, a legislação poderia ser aperfeiçoada nos seguintes aspectos: a) estabelecimento de limites de doações incidentes sobre o faturamento da empresa, mas com a fixação de um teto por CNPJ ou grupo econômico; b) proibição da realização de doações para partidos e candidatos distintos, que se apresentassem como concorrentes em uma determinada eleição; c) vedação à realização de doações por pessoas jurídicas que tivessem contratos com a Administração Pública ou que, por qualquer outro meio, recebessem recursos públicos; e d) excepcionalmente, proibição de contratar com a Administração Pública na legislatura seguinte à eleição em que fossem realizadas as doações (ZAVASCKI, 2016, p. 755).

O que não se afigura razoável é proibir toda e qualquer doação de pessoas jurídicas, com o engessamento do legislador infraconstitucional, sem base constitucional clara, visto que as disposições da CRFB sobre financiamento se referem à vedação de que os partidos recebam recursos de origem estrangeira e abusem do poder econômico.

4. Transparência *versus* restrições excessivas

Zavascki (2016, p. 741) observou que a amplitude semântica dos princípios democráticos e republicanos da igualdade não poderia ser utilizada de maneira a considerar inconstitucional toda e qualquer contribuição de pessoas jurídicas com o financiamento eleitoral, a ponto de engessar o legislador infraconstitucional. Lembrou que as doações provenientes de empresas passaram a ser admitidas no ordenamento jurídico brasileiro após as conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito deflagrada no Governo Collor e que descortinou todo um sistema de financiamento ilegal oculto (“caixa dois”) realizado por empresas (ZAVASCKI, 2016, p. 744).

Lara Marina Ferreira analisou o relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito e apontou que:

Como conclusão, o relatório apresenta proposta de lei para adoção de um sistema de financiamento misto de campanhas eleitorais, com o

aporte de recursos públicos e de recursos privados. No que toca ao financiamento privado, o relatório da CPI defende sua implantação com a adoção de parâmetros realistas e de controles severos (FERREIRA, 2011, p. 97).

Diante disso, a opção foi pela abertura de tal modalidade de financiamento, com o escopo de se buscar maior transparência (ZAVASCKI, 2016, p. 744). Sobre as diversas modalidades de regulamentar o financiamento eleitoral, Rubio (2005, p. 7) esclarece que há inúmeras estratégias que variam entre os métodos que (a) respeitam a autonomia dos partidos e fixam um marco legal para que eles se autorregulem; (b) privilegiam a transparência; e (c) são mais intervencionistas, ou seja, mais restritivos.

A determinação de que os partidos políticos prestem contas à Justiça Eleitoral, contida no texto constitucional (art. 17, III, da CRFB) (BRASIL, 1988), e a análise das referidas prestações de contas pela justiça especializada, consoante disposto na Lei dos Partidos Políticos e na Lei das Eleições, afastam a questão da autorregulação das finanças partidárias/eleitorais no direito brasileiro.

Por outro lado, a CRFB veda aos partidos políticos o recebimento de recursos de origem estrangeira (art. 17, *caput*, inciso I) (BRASIL, 1988) e a legislação ordinária impõe limitações ao financiamento eleitoral, tanto no que se refere às fontes de arrecadação de recursos, quanto aos limites quantitativos que cada doador pode destinar a candidatos e partidos políticos, visando a evitar desequilíbrios no processo eleitoral.

O estabelecimento das limitações seria inócuo se a atividade arrecadatória e os gastos realizados pelos partidos e candidatos não fossem fiscalizados pela Justiça Eleitoral. Nesse sentido, as limitações não podem ser excessivas a ponto de: (a) prejudicar a divulgação das candidaturas e o debate político, dado que a arrecadação de fundos é primordial para a realização da propaganda eleitoral; e (b) inviabilizar o exercício da atividade fiscalizatória.

Assim, a criação de limitações que não são passíveis de análise e acompanhamento pela Justiça Eleitoral, longe de contribuir para a melhora da questão, incentiva práticas tendentes a burlar a legislação de regência e, especialmente, a utilização de doações ocultas (“caixa dois”) (ZAVASCKI, 2016, p. 751).

Além disso, o ideal seria a adoção de um sistema de regulamentação que privilegiasse a transparência e a imposição de penalidades severas em caso de abuso de poder econômico. Para nós, portanto, o ponto central reside não na origem dos recursos (público ou privado, pessoa física ou jurídica), mas sim na transparência, na eficácia da fiscalização e na punição daqueles que comentem abusos. Desse modo, a proibição de

doações por pessoas jurídicas caminha na contramão da necessidade de que o eleitor tenha meios para conhecer os reais financiadores das campanhas eleitorais.

Por fim, é importante relembrar que os escândalos relacionados ao financiamento eleitoral não ocorrem somente no Brasil, mas atingem também os países desenvolvidos. Nesse sentido, Caggiano (2002, p. 93) relembra inúmeros casos nos quais comportamentos nada democráticos decorreram de relações entre partidos-candidatos-financiamento privado nos EUA, Alemanha e França. Isso faz com que o financiamento eleitoral seja um tema que demanda constante rediscussão, apresentando caráter flutuante e conjuntural, como destaca Zovatto (2005). A título de exemplo, o autor menciona que o financiamento eleitoral tem sido objeto de alterações legislativas na Alemanha nos últimos 50 anos, conhecidas lá como “legislação interminável” (ZOVATTO, 2005, p. 330).

Considerações finais

O STF considerou inconstitucionais os dispositivos contidos na Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995) e na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) que permitiam a realização de doações eleitorais por pessoas jurídicas.

A fundamentação dos votos que se manifestaram pelo acolhimento da ação direta de inconstitucionalidade nº 4.650/DF (BRASIL, 2016), proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, contou com diversos argumentos de cunho metajurídico, levando em consideração o cenário descortinado pela “Operação Lava Jato” e ainda expressões de conteúdo semântico muito aberto, como os princípios democráticos, republicanos e da igualdade. Os votos também partiram da presunção de que empresas não poderiam participar do financiamento eleitoral por não votarem e não receberem votos.

A proibição de doações provenientes de pessoas jurídicas gerou algumas disfunções:

a) o aparecimento da figura de candidatos que se autofinanciam em quantias elevadas, como ocorrido nas capitais paulista e mineira, com o poder de prejudicar a igualdade entre os candidatos;

b) a necessidade de que sejam buscadas fontes alternativas de financiamento, para fazer frente aos elevados gastos para a realização de eleições em país de dimensões continentais, que culminou em propostas de aumento do financiamento público, por meio da tentativa de criação do “Fundo para Financiamento da Democracia”, inserido na Proposta de Emenda Constitucional nº 77/2003 (BRASIL, 2003), com o propósito de

que mais recursos advindos do erário sejam destinados às campanhas eleitorais.

Essa situação pode agravar a crise de representatividade tão mencionada nos votos que consideraram inconstitucionais as doações provenientes de empresas, diante da crise econômica enfrentada no país e das inúmeras demandas sociais não atendidas.

É inegável que o poder econômico, com o propósito de maximização de lucros, atua para cooptar a democracia e que, desse modo, grandes grupos tenham abusado de seu poderio financeiro. Isso ocorreu por meio da destinação de robustos numerários a distintos atores do processo eleitoral, de maneira pulverizada, que funcionava como investimento para recebimento de vantagens futuras.

Esses abusos são vedados pela CRFB e necessitam ser combatidos por meio de mecanismos como: a) estabelecimento de limites de doações incidentes sobre o faturamento da empresa, mas com a fixação de um teto por CNPJ ou grupo econômico; b) a proibição da pulverização de doações a candidatos e partidos de ideologias distintas; e c) a vedação às doações oriundas de pessoas jurídicas que mantenham contrato com a Administração Pública.

O poder econômico necessita ser regulado de forma eficiente e não aliado do processo eleitoral, uma vez que pode ter interesses legítimos a defender, de maneira a apoiar determinado candidato ou partido não com o objetivo de receber vantagens espúrias. Devemos confiar no possível intuito de estabelecimento de políticas que, em tese, poderiam licitamente contribuir com o desenvolvimento da empresa ou de determinados setores empresariais. A CRFB veda o abuso do poder econômico, mas não o recebimento de doações lícitas provenientes de empresas, dentro dos limites que podem ser definidos pela legislação eleitoral.

Sobre os autores

André Guilherme Lemos Jorge é doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, SP, Brasil; mestre em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, SP, Brasil; diretor do Mestrado em Direito da Universidade Nove de Julho (Uninove), São Paulo, SP, Brasil; cursa o pós-doutorado na Universidade de Salamanca, Salamanca, Espanha; advogado.
E-mail: andre@lemosjorge.com.br

Michel Bertoni Soares é graduado em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Jacarezinho, PR, Brasil; mestrando em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP, Brasil; analista judiciário do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP), São Paulo, SP, Brasil.
E-mail: michel.bertoni@homail.com

Título, resumo e palavras-chave em inglês¹⁷

ELECTORAL FUNDING THROUGH LEGAL ENTITIES: THE INFLUENCE OF BUSINESS POWER ABOUT DEMOCRATIC ISSUES

ABSTRACT: This article discusses the donations made by legal persons for electoral campaigns in Brazil. It starts from the analysis of the decision, made by the Brazilian Federal Supreme Court (STF in the original acronym) in the judgment of the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) case n. 4650, by means of which were declared to be unconstitutional articles from the Law of Political Parties and Law of Elections. These articles authorise corporate donations to political parties and candidates. Consequently, will be examined: the key arguments in the votes of the members favourable to the winning thesis; possible dysfunctions resulting from the decision, as the possible growth in inequality among candidates, the worsening of the crisis of representativeness in Brazil and the eventual triggering to non-declared donations, i.e., slush fund. We will also examine the differences between the use and the abuse of the economic power. Finally, suggestions will be put forward as an attempt to contribute to the debate on the improvement of electoral financing in Brazil.

KEYWORDS: ELECTORAL FINANCING. CORPORATE DONATIONS. ECONOMIC POWER. USE AND ABUSE.

Como citar este artigo

(ABNT)

JORGE, André Guilherme Lemos; SOARES, Michel Bertoni. Financiamento eleitoral por pessoas jurídicas: a influência do poder econômico sobre a democracia. *Revista de Informação Legislativa*: RIL, v. 54, n. 216, p. 87-104, out./dez. 2017. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/216/ril_v54_n216_p87>.

(APA)

Jorge, A. G. L., & Soares, M. B. (2017). Financiamento eleitoral por pessoas jurídicas: a influência do poder econômico sobre a democracia. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 54(216), 87-104. Recuperado de http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/216/ril_v54_n216_p87

Referências

BAGNOLI, Vicente. *Direito e poder econômico: os limites jurídicos do imperialismo frente aos limites econômicos da soberania*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, 5 out. 1988.

_____. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, 20 set. 1995.

¹⁷ Sem revisão do editor.

_____. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para eleições. *Diário Oficial da União*, 1º out. 1997.

_____. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição nº 77, de 2003. Autor: Dep. Marcelo Castro. *Diário da Câmara dos Deputados*, 19 jun. 2003.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade n. 4650/DF. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Intimado: Presidente da República; Congresso Nacional. Relator: Min. Luiz Fux. *Diário da Justiça Eletrônico*, 24 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/geral/verPdfPaginado.asp?id=10331215&tipo=DJ&descricao=DJE%20N%BA%2034%20-%2023/02/2016>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

CAGGIANO, Monica Herman Salem. Eleições 2002: o financiamento das campanhas eleitorais e seu controle. Enquadramento jurídico. *Revista Direito Mackenzie*, São Paulo, ano 3, n. 1, p. 87-106, jan. 2002.

DECOMAIN, Pedro. Influência do poder econômico e financiamento público de campanhas eleitorais. *Resenha Eleitoral*, Florianópolis, v. 13, p. 11-28, 2006. Disponível em <http://www.tre-sc.jus.br/site/fileadmin/arquivos/ejesc/documentos/Artigo_Decomain.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2017.

DUVERGER, Maurice. *As modernas tecnodemocracias: poder econômico e poder político*. Tradução Max da Costa Santos. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. *Os partidos políticos*. Tradução Cristiano Oiticica. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

FERREIRA, Lara Marina. O financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais no contexto da reforma política brasileira. *Estudos Eleitorais*, Brasília, v. 6, n. 1, p. 91-110, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/320>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 13. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2017.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito constitucional*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 33. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2017.

OLIVEIRA, Marcelo Roseno de. A igualdade de oportunidades nas competições eleitorais: reflexões a partir da teoria da justiça como equidade de John Rawls. *Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política*, Curitiba, v. 2, n. 2, p.175-190, ago. 2013. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/pe/article/view/42764/25922>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

POLANYI, Karl. *The great transformation: the political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press, 2001.

RAWLS, John. *Justiça e democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RIZEK, Fernanda Montenegro de Menezes; RIZEK JUNIOR, Rubens Naman. *Marketing político x legislação eleitoral*. In: CAGGIANO, Monica Herman Salem. *Direito eleitoral em debate: estudos em homenagem a Cláudio Lembo*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 141-166.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 73, p. 6-16, nov. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n73/a01n73.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

SALGADO, Eneida Desiree. *Princípios constitucionais estruturantes do direito eleitoral*. 2010. 356 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010. Disponível em: <http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/22321/Tese_Eneida_Desiree_Salgado.pdf;jsessionid=E05CF1E382C8083E68523E094CF9377B?sequence=1>. Acesso em: 14 nov. 2017.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Óscar. *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

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 Cláudia. Como sobreviver na selva: fontes alternativas de financiamento de campanhas eleitorais. In: PEREIRA, Rodolfo Vieira; SANTANO, Ana Cláudia (Org.). *Conexões eleitoralistas*. Brasília: Abradep, 2016. p. 35-62.

TAVARES, André Ramos. A jurisprudência sobre partidos políticos no STF: entre eleições, poder econômico e democracia. In: NORONHA, João Otávio de; KIM, Richard Pae (Coord.). *Sistema político e direito eleitoral brasileiros: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 43-74.

TOMELIN, Georghio Alessandro. A fidelidade partidária entre o “candidatismo” e a ingerência positiva. In: LEMBO, Claudio; CAGGIANO, Monica Herman; ALMEIDA NETO, Manoel Carlos de (Org.). *Juiz constitucional: Estado e poder no século XXI*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 169-182.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2012. v. 1.

ZAVASCKI, Teori. Financiamento eleitoral de partidos políticos: a questão constitucional. In: NORONHA, João Otávio de; KIM, Richard Pae (Coord.). *Sistema político e direito eleitoral brasileiros: estudos em homenagem ao Ministro Dias Toffoli*. São Paulo: Atlas, 2016. p. 737-758.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. *Opinião Pública*, Campinas, v. 11, n. 2, p. 287-336, out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/op/v11n2/26417.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2017.