

# DEMOCRACIA E FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS: O MODELO BRASILEIRO E A ADOÇÃO DO CROWDFUNDING.

Pedro H Alcino.<sup>1</sup>

## RESUMO

O artigo discorre sobre a democracia e financiamento de campanhas enfatizando a participação da sociedade nesse processo. Nessa perspectiva discute os instrumentos de acompanhamento, controle e transparência de campanhas no Brasil, introduzindo a discussão sobre o crowdfunding como alternativa de aproximação popular da política de financiamento de campanhas e a democratização do processo. De acordo com o ADI nº4650 do Supremo Tribunal Federal, o modelo proposto potencializa equilíbrio ao atual sistema, configurando-se como meio de reduzir a influência empresarial em campanhas políticas e prevendo que as formas de financiamento coletivo são vias democráticas que podem mitigar a desigualdade política no processo eleitoral brasileiro.

**Palavras-chave:** Democracia, Financiamento de campanhas, Crowdfunding

## INTRODUÇÃO

De acordo com dados dos Instituto Internacional pela Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), publicados por Welle (2017), cento e dezoito países contam com financiamento público que prevê o apoio a partidos e campanhas eleitorais. No Brasil, além do fundo partidário e do horário eleitoral “gratuito”<sup>2</sup> nas emissoras abertas e nas rádios, foi aprovado recentemente o crowdfunding, abrindo mais uma possibilidade de angariar recursos para campanhas.

O “crowdfunding” ou financiamento coletivo (vaquinha eleitoral), foi definido pela Lei n. 13.448 de 2017, que anexa dispositivos à Lei n. 9.504, de 1997 (Lei das Eleições). Estabelece que a partir de maio de 2018, os pré-candidatos estão autorizados a arrecadar

---

<sup>1</sup>Artigo apresentado para a conclusão do MBA em Assessoria Política, no âmbito da Escola Superior do Parlamento Cearense (Unipace)

<sup>2</sup> Nas eleições de 2016, custaram quinhentos e setenta e seis milhões de reais em abatimento de impostos para as emissoras. Estimativa de 3,6 bilhões de reais em custos para 2018. Disponível em:

<https://jus.com.br/artigos/45105/democracia-direta-representativa-e-participativa-um-breve-exame-sobre-estes-modelos>

previamente recursos para a campanha eleitoral utilizando esta modalidade, que deve ser operacionalizada por empresas privadas autorizadas pela justiça eleitoral e ancoradas em ambientes eletrônicos. As regras condenam a prática de propaganda eleitoral antecipada e os valores arrecadados só podem ser disponibilizados após o registro da candidatura.

As taxas de administração devem ser publicizadas e as modalidades do uso de cartões em débito ou crédito também precisam ser disponibilizadas. Nas prerrogativas desta lei, o candidato não será responsabilizado por erros ou fraudes cometidas por doadores, que devem ser identificados e certificados através de recibos formais, devendo a justiça eleitoral acompanhar todo o processo cabendo a administradora disponibilizar na internet os valores e a lista de doadores atualizada.

Os critérios para doações limitam a participação a pessoas físicas, proibindo entidades ou governos estrangeiros, pessoas jurídicas, entidades ou órgãos públicos, mesmo sociedade civil organizada de participar.

Teoricamente o “crowdfunding” permitirá que pessoas, sem histórico político, tenham a oportunidade de obter recursos para suas campanhas; de outro lado, abre ao eleitorado brasileiro a possibilidade de participação na construção de projetos políticos específicos. Diante do cenário político atual, um questionamento motiva e justifica a escolha desta temática: o Espírito da democracia representativa será afetado? Ainda existe no brasileiro esperança política, uma vez que a mídia traz à tona informações, casos e esquemas de corrupção entre integrantes de todos os partidos políticos?

Para responder a tais questionamentos, este artigo propõe breve resgate do conceito de democracia: nos gregos, clássicos da política e na ótica contemporânea através da leitura de Norberto Bobbio (1991). Para por fim, efetivar uma revisão do financiamento de campanhas no Brasil, considerando os aspectos do modelo democrático e as peculiaridades atreladas a reestruturação do modelo vigente com a disponibilização do crowdfunding.

## **2 A DEMOCRACIA**

O pensamento político remonta à Grécia Antiga, quando o filósofo Platão (384 a.C) e seu discípulo, Aristóteles (384 a.C) refletiram sobre as questões da época em obras inspiradas na sociedade de Atenas e Grega e suas relações sócio-políticas, dividindo-as no que denominaram de “formas justas” e “degeneradas” de Estado.

Considerando o princípio de que a finalidade do Estado é o bem comum, Platão e Aristóteles defendem que a monarquia, aristocracia e a república são as formas virtuosas, enquanto prezam pela soberania do bem comum em detrimento dos interesses particulares e afirmam que seu contrário é vivenciado em regimes onde os interesses dos governantes se sobrepõe ao dos governados: tirania, oligarquia, ditaduras.

Em “A República”<sup>3</sup>, Platão define a democracia como o estado no qual reina a liberdade. Seu discípulo Aristóteles, é responsável pela obra política mais influente na antiguidade clássica e na idade média. Em “A Política”<sup>4</sup> trata das questões relativas à prática do poder, enfatizando o papel da “Pólis”<sup>5</sup> como espaço onde o homem encontra o ambiente favorável para desenvolver suas capacidades e obter a felicidade. Um bom Estado garante a paz e a justiça para todos, portanto, é essencial um governo sábio e justo.

Mesmo sem um aprofundamento maior sobre as concepções da filosofia clássica em torno do conceito de democracia, este estudo passa a discutir tal categoria analítica a partir do pensamento dos clássicos da política.

## 2.1 – A Democracia nos Clássicos da Política.

Nicolau Maquiavel (1513) em sua obra “O Príncipe”<sup>6</sup> afirma que “todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm império sobre os homens, foram e são ou republicas ou principados” (WEFFORT,2006, p.46). A República seria o governo onde o povo é virtuoso, capaz de considerar o bem comum acima dos interesses pessoais, encontrou o equilíbrio e a harmonia. Já o Principado, seria o regime necessário ao povo corrompido e deveria ser exercido por um príncipe honrado e capaz de promover a ordem social.

A Política e o poder são interpretados por Maquiavel como ordens naturais e humanas.

“O autor reinterpreta a questão da política. Ela é resultado de feixes de forças, provenientes de ações concretas dos homens em

<sup>3</sup> Obra de maior destaque de Platão é *A República* (Πολιτεία, ou Politeia, no original grego). Foi escrita por volta de 380 a.C., e é particularmente rica em termos filosóficos, políticos e sociais.

<sup>4</sup> *A Política*, é uma coleção de formulações, destinadas a servir de base à exposição oral. A crítica minuciosa - e em curso - estabeleceu indubitavelmente que os oito livros da *Política* não resultaram de um impulso criativo único. Aristóteles foi membro da Academia Platônica desde 367 a. C.

<sup>5</sup> A **Pólis grega** eram as cidades-estados da Grécia Antiga. Estas cidades possuíam um alto nível de independência, ou seja, tinham liberdade e autonomia política e econômica.

<sup>6</sup> “**O Príncipe**” foi escrito por Maquiavel em 1513, mas só foi publicado em 1532. A repercussão através dos séculos ocorreu devido ao papel fundamental que a obra representa na construção do conceito de Estado. É um tratado político que serviu como base para modelar a estrutura governamental dos tempos modernos.

sociedade, ainda que nem todas suas facetas venham do reino da racionalidade e sejam de imediato reconhecíveis. Fala do poder que todos sentem, mas não conhecem. Porém, para conhecê-lo é preciso suportar a ideia de incerteza, da contingência, de que nada é estável e que o espaço da política se constitui e é regido por mecanismos distintos dos que norteiam a vida privada. E mais ainda: o mundo da política não leva ao céu, mas sua ausência é o pior dos infernos”. (WEFFORT, 2006, p. 45).

Thomas Hobbes<sup>7</sup> (1587-1666) em “O Leviatã” trata da organização social. Para este autor, o homem é naturalmente egoísta e busca a satisfação de suas vontades, desconhecendo os princípios da lei e da justiça, portanto, buscando o domínio de seus concorrentes. Esta situação leva a guerra generalizada o que faz com que os homens se submetam a um pacto ou acordo a fim de permitir a convivência pacífica e assegurar a todos a sobrevivência. Neste pacto, o homem cede sua liberdade, dando todos os poderes ao Leviatã, que é soberano.

“ A única maneira de instituir um tal poder comum, capaz de defendê-los das invasões dos estrangeiros e das injúrias uns dos outros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente para que, mediante seu próprio labor e graças aos frutos da terra, possam alimentar-se e viver satisfeitos, é conferir toda sua força e poder a um homem ou assembleia de homens, que possa reduzir suas diversas vontades a uma só vontade. Desta forma, firma-se um pacto de cada homem com todos os homens: cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem ou assembleia. Feito isto, a multidão assim unida em uma só pessoa se chama Estado” (WEFFORT, 2006, p. 62).

John Locke<sup>8</sup> (1632 – 1704) em sua obra “Dois Tratados sobre o Governo” argumenta contra a democracia absoluta e defende que a legitimidade política reside no consenso. No primeiro tratado, refuta o “patriarcalismo” dos monarcas como posição política. No segundo tratado, suas ideias analisam as formas de organização social civilizada, diferenciando direitos naturais de legais; identificando no primeiro grupo o direito à liberdade, à vida e à propriedade. Propõe que esta sociedade civilizada será constituída por um contrato social que deriva de um acordo explícito entre os indivíduos.

A Teoria Política traz como questão central o papel do governo e às funções que este deve desempenhar e Locke (1632-1704) articula os princípios e propósitos de governo que mais tarde seriam reconhecidos como a origem do Liberalismo. A função suprema do governo,

---

<sup>7</sup> Matemático e filósofo inglês do século XVII. Hobbes, nascido em 1588 buscou nessa obra entender a realidade política da sociedade inglesa do início do século XVII, período conturbado para os ingleses, tanto no campo cultural quanto no religioso e político.

<sup>8</sup> Pai do Liberalismo. filósofo britânico do século XVII que exerceu grande influência no republicanismo clássico, na teoria liberal.

no pensamento deste clássico é legislar. E o contrato estaria ancorado na premissa de que o governo regula as diferenças, desacordos e conflitos de modo neutro. Diferente de Hobbes (1587-1666), se opõe ao governo absolutista e defende que as leis devem ser criadas e aplicadas e o poder do governante limitado.

Rousseau<sup>9</sup>, legitima a democracia como forma mais autêntica e justa de governo. Em “O Contrato Social”<sup>10</sup>, afirma que o Estado é fundado por um pacto de associação consensual, onde todos têm parte na produção das leis e da igualdade. Disserta sobre as questões da origem, formação e manutenção das sociedades afirmando que o povo é o único soberano, tornando-se na modernidade, um dos maiores defensores da democracia.

Montesquieu<sup>11</sup>, defende que “numa república quando o povo como um todo possui o poder soberano, trata-se de uma democracia” (MONTESQUIEU, 1985, p. 31). Este poder deve ser exercido de modo direto pelo povo ou por representantes eleitos pelos cidadãos. Definiu três principais formas de governo: republicano, monárquico e despótico. A república democrática é caracterizada pela cidadania ampliada. Afirma que cada sistema político é regido por um princípio que direciona o comportamento dos indivíduos. Para o despotismo, o princípio é o medo. Para as monarquias, a honra e nas repúblicas democráticas a virtude. Defende que uma sociedade sem virtude não será capaz de promover a igualdade e a justiça presentes na democracia.

Sobre a liberdade e a igualdade na questão da democrática dos clássicos, convém ainda citar os estudos de Alexis de Tocqueville<sup>12</sup> (1805-1859). Em sua obra “A Democracia na América” (1835) afirma que a humanidade caminha rumo à igualdade de oportunidades, natural e desejável o que poderia se constituir em ameaças à liberdade. Como promover a igualdade sem ferir a liberdade? Tocqueville apresenta então a democracia como um processo de caráter universal que promove a igualdade de condições inevitável e providencial que esta sujeita a diversos caminhos em distintas nações e que o fator preponderante na definição de suas

---

<sup>9</sup> Pensador francês do séc. XVII, expoente da Revolução Francesa.

<sup>10</sup> **O Contrato Social** - Rousseau expõe a sua noção de Estado. Afirma que o homem é naturalmente bom, sendo a sociedade, instituição regida pela política, a culpada pela "degeneração" dele. O contrato social para Rousseau é um acordo entre indivíduos para se criar uma sociedade e só então um Estado, isto é, o contrato é um pacto de associação, não de submissão.

<sup>11</sup> Sua obra mais importante foi o tratado político *O Espírito das Leis*, de 1748. Defende um sistema de governo constitucional, a separação dos poderes, a preservação das liberdades civis, manutenção da lei e o fim da escravidão.

<sup>12</sup> Pensador político francês do século XIX e um dos principais nomes ligados ao pensamento liberal. Suas preocupações teóricas o conduziram a uma ativa carreira política na França, onde foi parlamentar e ministro de Estado.

características é a ação política do seu povo que irá definir se a democracia será liberal ou tirânica.

“O desenvolvimento gradual da igualdade das condições é um fato providencial. Possui suas principais características: é universal, é duradouro, escapa cada dia ao controle humano, todos acontecimentos, bem como todos os homens, favorecem e contribuem para ele. Querer deter a democracia pareceria então a luta contra Deus mesmo, e nada restaria às nações senão acomodar-se ao estado social que a (providência) lhes impõe. (TOCQUEVILLE,2005, p.11).

É o capitalismo e o desenvolvimento industrial que favorecem o individualismo com o interesse pelo lucro. Tocqueville afirma que os cidadãos ao buscarem a riqueza abandonam a coisa pública o que favorece um Estado que toma para si todas as atividades e termina por intervir nas liberdades fundamentais. Estes perigos podem ser evitados através da ação política dos cidadãos e de instituições descentralizadas administrativamente e livres.

## **2.2 - A Democracia na contemporaneidade**

Para referendar a democracia contemporânea, este estudo privilegia as concepções de Norberto Bobbio (1991)<sup>13</sup>, considerando a obra “O Futuro da Democracia” e sua defesa da regra da maioria<sup>14</sup> ( aliada a liberdade política) dada a complexidade dos estados modernos e da sociedade o autor defende a necessidade da representatividade no poder, porém sustenta que os eleitos como representantes devem representar para além de seus grupos ou partidos. Outro fator importante a ser destacado na leitura de Bobbio sobre a democracia contemporânea, advém da necessidade de publicização do poder a fim de promover a fiscalização e o controle dos atos dos governantes, a fim de que estes estejam em equilíbrio com as demandas dos governados.

Bobbio (1991), afirma que a democracia só é possível quando há educação e formação para o exercício da cidadania. “Não existe democracia representativa se o poder é escamoteado e se há cidadãos mal-educados para as regras do jogo democrático”. (BOBBIO,1991, p.35).

A ordem social só pode ser conservada quando a igualdade é um valor que proporciona o tratamento igual entre os iguais e desigual entre os desiguais com fins de

---

<sup>13</sup> As principais obras deste autor contemporâneo discutem a temática da democracia. “O Futuro da Democracia (1991); Democracia e Ditadura (1985)

<sup>14</sup> A regra da maioria permite que cada cidadão possua direito de voto proporcional à sua posição no jogo democrático, o que implica a desigualdade de votos quando aplicada a regra da maioria para decisões coletivas.

estabelecer a equivalência e a promoção da justiça entre os indivíduos. Portanto, aos eleitores cabe o exercício livre da opinião e manifestação e que a garantia constitucional destes direitos é força motriz da garantia da democracia.

No tocante à democracia direta, ressalta Norberto Bobbio (1991):

“Na vontade coletiva formada por maioria haverá quem ganha e quem perde, pois no que se refere ao que está em jogo, a maioria vence enquanto a minoria perde, e a minoria perder aquilo que a minoria vence [...] Que todos decidam sobre tudo em sociedades sempre mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível!” (BOBBIO, 1991, p 39).

Em uma democracia representativa, a carta magna contempla a proibição do mandato vinculado a interesses particulares, na prática, observa-se constantes violações a essa regra.

### **3 DEMOCRACIA BRASILEIRA**

No Brasil, a democracia tem início no século XX, após a Ditadura Militar, período marcado por intensa repressão e perseguição política que durou vinte anos e resultou numa crise econômica, social e política.

Em 1984, tem início o processo de democratização no país e com a implantação de uma república presidencialista, consolidada com a promulgação da Constituição de 1988 que dentre outras conquistas, contemplava a liberdade de direitos, igualdade social e uma gama de direitos políticos (voto, expressão e eleições livres).

O movimento “Diretas Já”, ao pautar a eleição direta para presidente da república, ainda que não tenha se consolidado no período, tornou-se um marco no processo democrático. Objetivava primordialmente, a eleição de um civil e a retirada dos governos militares do poder, o que foi consagrado posteriormente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e com a eleição do primeiro presidente civil, Fernando Collor de Mello, em 1989.

O Governo Collor, em 1992, envolvido em processos de fraudes financeiras e corrupção, sofreu processo de impeachment em 1992, assumindo o seu vice, Itamar Franco.

Novas eleições são realizadas em 1995, com a vitória do Sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que aposta no processo de democracia social pautado em práticas políticas neoliberais<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Neoliberalismo é um novo conceito do liberalismo clássico. Defesa da autonomia dos cidadãos nos setores econômico e político e pouca intervenção Estatal. Surgiu no século XVIII em oposição ao mercantilismo e às imposições aos trabalhadores em consequência da Revolução industrial. Seus ideais, entretanto, foram interrompidos pelo surgimento do keynesianismo, que surgiu após a Segunda Guerra Mundial e

De 2003 a 2011, o país foi governado por Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores e posteriormente, Dilma Rousseff, que permaneceu no poder até o primeiro semestre de 2016. De acordo com Reale Junior <sup>16</sup>(2006), o afastamento da presidente se justifica “com base na edição de decretos de suplementação financeira sem autorização do Congresso nas chamadas “pedaladas fiscais”<sup>17</sup>. A presidência é assumida em 2016, pelo então vice Michael Temer.

A situação divide a sociedade brasileira, uma parte apoia e legitima o processo que culminou no afastamento da presidente, outra alega que na realidade trata-se de um “golpe” contra a democracia.

Para fins deste artigo, convém constatar que a sociedade mais uma vez passa por uma crise. Exacerbação das questões sociais e políticas, somadas a casos de corrupção. Especialistas no tema, afirmam que a democracia no Brasil, ainda não é totalmente democrática.

#### **4 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL**

De acordo com Bezerra (2011), é tarefa árdua desvendar exatamente como o dinheiro influencia a política, pois não há estudos e informações a este respeito. Grande parte dos países emprega sistemas de financiamento público para as campanhas e veda aos candidatos de levantar fundos de modo direto.

Na contramão dos demais países da América Latina, desde 1993, o Brasil adotou, através da resolução n.23.464<sup>18</sup>, a exigência de que todos os candidatos apresentem prestações de contas detalhadas relativas as contribuições de campanhas, o que vêm sendo acompanhado pelo Tribunal Superior Eleitoral – TSE que gera dados detalhados, porém questionáveis.

De acordo com Bezerra (2011),

“Por exemplo, candidatos a governador gastam mais do que candidatos ao Senado, que por sua vez gastam mais do que candidatos a deputado

---

pregava ideias opostas. Anos depois, o modelo do keynesianismo foi criticado, dando oportunidade para o regresso dos ideais do liberalismo econômico. Dado o contexto histórico, ele regressa no século XX com o nome de neoliberalismo. (SOUZA,2011, p.58).

<sup>16</sup> Jurista, político e professor brasileiro. É advogado e professor titular de direito penal da Universidade de São Paulo. Foi ministro da Justiça no governo Fernando Henrique Cardoso. Deu início ao processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff.

<sup>17</sup> De acordo com Reale Junior (2016), o uso de recursos de bancos públicos, como o Banco do Brasil, para quitar compromissos de programas sociais do governo. O jurista refuta a tese de golpe apontada pelos contrários ao impeachment. Afirma que os ritos legais estão sendo respeitados e o direito de defesa está sendo até “muito ampliado”.

<sup>18</sup> Regulamenta o disposto no Título III da Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Das finanças e contabilidade dos partidos.

federal, que gastam mais do que candidatos a deputado estadual. Empresas contribuem muito mais do que indivíduos, e que a maior parte dos contribuintes empresariais vem (não é à toa) de setores grandemente influenciados por regulamentação governamental ou muito dependentes de contratos públicos: bancos, setor financeiro, indústria pesada, construção civil. Esses padrões são intuitivos e sugerem (para surpresa de muitos) que os dados do TSE são de fato úteis. Se as prestações de contas fossem totalmente inventadas, então esses padrões não teriam emergido, pois os dados seriam um conjunto aleatório de números. Todavia, a probabilidade matemática de que os padrões nos dados que eu revelarei possam emergir de números aleatórios, para todos os objetivos, é zero. É claro que, “até nos Estados Unidos”, com suas pesadas exigências de declaração de finanças de campanha, os dados são imperfeitos.” (BEZERRA, 2011, p.16).

Seus estudos apontam que as eleições presidenciais de 1994, 1998 e 2002 possuem grandes disparidades de gastos entre os candidatos.

“É amplamente sabido que Fernando Henrique Cardoso gastou mais que seus concorrentes em 1994 e 1998, e também se sabe que Lula teve grande dificuldade em levantar fundos para as duas eleições. Igualmente, em 2002, sabe-se que Serra, em comparação com Fernando Henrique, teve dificuldades em levantar fundos de campanha, em especial do setor financeiro, que abriu a carteira para Fernando Henrique nas eleições de 1994 e 1998, não repetindo o ato com o mesmo desprendimento para Serra. Em contraste, em 2002, Lula teve mais sucesso em levantar fundos. Essa mudança ocorreu por dois fatores. Primeiro, em setembro já estava claro que Lula deveria vencer as eleições. A maioria das contribuições de empresas para a campanha de Lula começou depois dessa época, e até mesmo depois do primeiro turno, quando a vitória ficou ainda mais clara. Segundo o PT, como partido, contribuiu muito para a campanha de Lula em 2002. Devido ao seu crescimento, o PT teve maior acesso a dinheiro vindo do fundo partidário, e já tinha de forma geral organizado suas finanças em fins dos anos 1990. Portanto, o partido desempenhou um papel mais importante (pôde até mesmo distribuir dinheiro para candidatos ao governo dos estados e ao Senado)”. (BEZERRA, 2011, p.17).

Ainda de acordo com Bezerra (2011), muitos candidatos, no decorrer da campanha gastam além do que é previsto pela média dos gastos na etapa de planejamento. Os custos de campanha também sofrem as variáveis a depender da região e da visibilidade do candidato no cenário político.

#### **4.1 - Custos de campanhas no Brasil: Por quê é tão caro?**

Vários são os fatores que influenciam nos custos de campanha no Brasil, dentre estes destacam-se os incentivos impostos pelo sistema eleitoral – representação proporcional em lista aberta, que incentiva as táticas de campanha individual e acirra a competição intrapartidária e extrapartidária o que exige dos candidatos empenho e diferenciação e isto acarreta a necessidade de gastos na construção de uma base de votos personalizada, muitas vezes ancorada em troca de favores, promessas de cargos e benefícios. Outro fator a ser considerado, advém do fato que desde a redemocratização no Brasil, o pluripartidarismo e os benefícios consagrados à classe política acirram a competição. De acordo com Bezerra (2011), de 1982 a 1998, a disputa pela cadeira de deputado federal dobrou.

O pouco comprometimento com os programas dos partidos também é fator relevante na questão dos custos. Os candidatos adquirem autonomia e gestam “máquinas eleitorais” de lógica clientelista. A solução para este ponto, perpassa pela mudança do eleitorado brasileiro e pela reorganização partidária nacional.

O espaço na mídia, é garantido pelo horário eleitoral “gratuito”, o que deveria contribuir com a eliminação de despesas

#### **4.2 – Financiamento de campanha política: quem paga a conta?**

Quando se questiona a origem dos fundos de campanha, a experiência demonstra que os interesses empresariais possuem influência determinante no processo político eleitoral. A prerrogativa da legalidade do recebimento de verbas de partidos, indivíduos e empresas confirmam a tese de que a disputa por cargos é quase totalmente custeada por empresas, no caso do pleito presidencial. Samuel (2006) afirma que para o legislativo, ocorre o reverso, as contribuições advêm em grande parte de doações individuais, o que se torna uma questão importante para balizar a discussão sobre a relatividade do poder partidário no Brasil.

O financiamento de campanhas por empresas se converge em influências privadas na esfera pública, uma vez que no caso brasileiro esta prática é nítida. De acordo com Bezerra (2011), três grandes setores dominam o ranking de financiamento de campanhas: financeiro, construção e indústria pesada. O autor revela ainda a relação interessante entre a distribuição destes financiamentos classificando por cargos e candidatos.

No Brasil, o “mercado” de financiamento de campanhas, de acordo com dados do TSE, é dominado por poucos atores, muitos que contribuem, possuem relações diretas e familiares com os candidatos. De acordo com Samuel (2006), “poucos contribuem, mas, quando o fazem, tendem a dar muito dinheiro”. A distribuição desigual de renda no Brasil é

outro fator a ser considerado: a maioria dos brasileiros não pode fazer contribuições, mesmo que quisesse apoiar um candidato enquanto uma percentagem pequena da população do país tem renda disponível para influenciar o processo político, fazendo contribuições razoáveis às campanhas.

A natureza limitada do financiamento de campanha no Brasil, implica na proximidade dos candidatos com seus financiadores o que sugere que os contribuintes esperam “serviços”, o que segundo Bezerra (2001) inclui a obtenção de fundos de empreiteiras, telecomunicações, perdão de dívidas e até mesmo troca de cargos políticos. A influencia das empresas e de suas contribuições para campanhas oportuniza que estas desempenhem papel central na determinação de políticas públicas no Brasil.

A importância do dinheiro para o sucesso eleitoral também enfraquece a vitalidade do que inicialmente é um sistema político bastante competitivo, pois faz com que a balança pese a favor do candidato que tiver a seu lado contribuintes endinheirados. O dinheiro acentua a viabilidade das candidaturas e a sua falta limita enormemente a competitividade dos candidatos. A pobreza de alguns candidatos significa a riqueza de outros. Os dados do TSE fornecem uma base empírica para uma visão da forma com que a elite econômica brasileira, altamente concentrada e politicamente esperta, tenta modelar ações do governo por meio dos custeios de campanha. No Brasil, o grosso das contribuições é “voltado para serviços”, isto é, o dinheiro é dado em troca de serviços esperados do governo. É necessário discutir propostas de reforma do sistema de financiamento de campanhas no Brasil. Banimento de contribuições privadas e a criação de um fundo público para campanhas; segundo a reforma do sistema existente. (BEZERRA,2011, p.46).

A discussão da adoção de fundos públicos para campanhas deve considerar que partidos e campanhas já são custeados publicamente por meio de fundos partidários, subvenções que servem como cabides de empregos e do horário eleitoral gratuito, pago na realidade pelos contribuintes brasileiros.

A adoção de um sistema mais abrangente de financiamento público de campanhas promoveria mais equilíbrio e justiça na corrida eleitoral? Os argumentos que defendem este alargamento de possibilidades apontam como exemplo o horário eleitoral gratuito, como maior instrumento democrático dos candidatos, uma vez que viabiliza que a mensagem dos candidatos chegue ao eleitorado por meio do rádio e da televisão em horários alternados. Outro argumento relevante, de acordo com Bezerra (2011) é que este reduz o impacto direto dos interesses econômicos sobre a política, promovendo ainda o fortalecimento dos partidos políticos ao

eliminar os candidatos que buscam incessantemente dinheiro dos interesses econômicos privados, obrigando os partidos a focar nos programas nacionais.

Os problemas das propostas de financiamento público de campanhas no Brasil decorrem do fato de que as possíveis consequências positivas dependem, de acordo com Bezerra (2011) de um pressuposto problemático: o financiamento público de campanhas acabaria com o caixa dois. O autor argumenta que sem reforma política e fiscal, que preconize o fortalecimento do TSE, o financiamento público de campanhas torna-se apenas mais uma modalidade a ser utilizada por políticos que iriam preferir este tipo de entrada de recursos uma vez que não há controle dos abusos.

Como observa Cláudio Abramo, ex. secretário geral da Transparência Internacional, em artigo do jornal “O Estado de São Paulo”,

“Dinheiro do caixa dois em geral não é dinheiro limpo, só para começar. O dinheiro que entra no caixa dois de uma campanha eleitoral não vem do “caixa um” da empresa, mas do caixa dois da própria empresa. Muitas empresas mantêm dinheiro na mão precisamente para tais objetivos (ou outros objetivos semilegais ou mesmo ilegais, associados a tráfico de influência). Nada no financiamento público de campanhas acabaria necessariamente com tais práticas. De fato, tal sistema, se adotado no Brasil com seu atual sistema eleitoral, iria incentivar o caixa dois. Ou seja, incentivaria a corrupção.” (ABRAMO in BEZERRA, 2011, p. 12).

Com modelo eleitoral semelhante ao Brasileiro, na Itália, o financiamento público de campanhas adotado nos anos de 1970 foi eliminado em 1993 por conta do crescimento dos casos de corrupção.

Samuel (2006) questiona: O que acabaria com o uso de caixa dois em campanhas? E afirma: as propostas em análise no Congresso não respondem diretamente a esta questão. A solução poderia estar na adoção de um sistema público e privado de financiamento de campanhas, a intensificação da fiscalização e a adoção de legislação que promova incentivos para políticos e contribuintes de campanhas e publicização das prestações de conta. Para tanto, faz-se necessária a redução do limite de contribuição, autovigilância entre políticos e aumento das penalidades por violações a lei, que deve ser modificada a fim de que pessoas físicas e jurídicas sejam desencorajadas a manter grandes somas de dinheiro omissas. Não se trata de questão simples, há que se considerar a ligação entre financiamento de campanhas, reforma tributária e financeira.

Os casos atuais envolvendo a ODEBRECHT e os governos brasileiros contém muitos pontos obscuros e ainda não elucidados pela justiça, mas se observa avanços na detecção

de fraudes e a ação da justiça. Através da operação lava-jato<sup>19</sup> um quadro de políticos se encontra na mira da justiça e milhões de reais de caixa dois e corrupção já foram devolvidos aos cofres públicos.

#### **4.3 – Alternativas para o financiamento de campanhas**

De acordo com Rúbio (2005) o financiamento público de campanhas pode criar novos problemas sem resolver os antigos. A reforma do sistema atual é necessária e deve primar pela redução da capacidade de um número limitado de pessoas influenciar o processo político, aumentar a transparência, reduzir a quantia máxima das doações de pessoas físicas e jurídicas com a imposição de limites baseados na renda do doador, o que reduziria, pelo menos em tese, a influência do dinheiro no processo eleitoral e talvez impactasse na redução do caixa dois.

Impor teto máximo significa que quem pode contribuir o fará, sem a prerrogativa para doar acima deste limite o que de fato não extingue a influência do dinheiro sobre o processo político, mas possibilitaria alguns incentivos ao fim da prática do caixa dois e da corrupção que alimenta o atual sistema. Outro fator relevante, é o acompanhamento e divulgação mensal dos valores gastos e arrecadados durante a campanha, que devem ser publicados e acessíveis aos cidadãos e eleitores por meio da internet.

### **5 O CROWDFUNDING: COLABORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO.**

A Lei das Eleições possibilita o aporte de recursos de campanhas eleitorais provenientes da cota correspondente ao Fundo Partidário, recursos próprios, doações de pessoas físicas e jurídicas. A captação direta requer estratégias criativas de convencimento do eleitorado e a internet possibilita a logística, cabendo aos partidos políticos transformar o discurso político em motivação e compromisso financeiro.

De acordo com MOHALLEM e COSTA (2015), a arrecadação proveniente de recursos de pessoas físicas traz benefícios além dos monetários, uma vez que eleitores que doam, sentem-se partícipes da campanha e comprometem-se em maior escala, haja vista que se identificam com o

---

<sup>19</sup> A Operação Lava Jato é a maior investigação sobre corrupção conduzida até hoje no Brasil. Ela teve início no Paraná, em 17 de março de 2014, unificando quatro ações que apuravam redes operadas por doleiros que praticavam crimes financeiros com recursos públicos. O nome Lava Jato era uma dessas frentes iniciais e fazia referência a uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de veículos, em Brasília, usada para movimentação de dinheiro ilícito de uma das organizações investigadas inicialmente. Desde então, a operação descobriu a existência de um vasto esquema de corrupção na Petrobras, envolvendo políticos de vários partidos e algumas das maiores empresas públicas e privadas do país, principalmente empreiteiras. Os desdobramentos não ficaram restritos à estatal e às construtoras. As delações recentes da JBS e braços da operação espalhados pelo Brasil e exterior são exemplos das novas dimensões que a investigação ainda pode atingir. A duração permanece imprevisível. Disponível em: <http://arte.folha.uol.com.br/poder/operacao-lava-jato/>

sucesso ou fracasso. Ao doar a um candidato ou partido, um eleitor está antecipando sua decisão de voto. Um bom exemplo foi a campanha de Obama (2008 e 2012), que foi financiada em grande parte por pequenas contribuições na internet. (MOHALLEM e COSTA ,2015).

Esse sistema é um instrumento de financiamento que transcende o mundo virtual e alcança o mundo real e prático. Significa, literalmente, financiamento coletivo. Diversas pessoas contribuem, preferencialmente com pequenas quantias, de maneira colaborativa, para viabilizar uma ideia, um negócio ou um projeto. O sentimento de participação nos projetos é muito maior do que a rede de compartilhamento que as redes sociais, por exemplo, proporcionam. Ao doar certa quantidade de dinheiro, o indivíduo se torna colaborador direto e passa a se aproximar mais ainda do ideal. De 2009 até hoje, somente o maior portal do gênero, nos Estados Unidos, arrecadou quase dois bilhões de dólares, o equivalente a quase cinco bilhões de reais. Com mais de 22 milhões de contribuintes, mais de 84 mil projetos já foram realizados. No Brasil, o maior portal de financiamento coletivo, criado há três anos, já arrecadou mais de cinco milhões de reais para cerca de 500 projetos ao redor do país. (MOHALLEM e COSTA ,2015, p.166).

No Brasil, o maior portal de financiamento coletivo já arrecadou mais de cinco milhões de reais para diferentes projetos ao redor do país<sup>20</sup>. Aproximando-se do mundo da política, o modelo de financiamento coletivo se apresenta como alternativa ao crescimento da representatividade dos candidatos e promove a participação política dos eleitores. De acordo com Mohallem e Costa (2015), por se relacionar de modo direto as redes sociais e ao universo virtual, é instrumento de debate político e permite ao eleitor aproximar-se do candidato. O espírito de colaboração ofertado por esse sistema ainda é falho nas atuais campanhas eleitorais. Quanto a questão da transparência das doações, o modelo parece ser mais seguro do que o vigente, uma vez que é realizado um cadastro complexo dos doadores num banco de dados organizado e transparente.

Apesar de todas as dificuldades e limites da democracia no Brasil, este sistema apresenta-se como um avanço na democratização da construção de campanhas igualitárias substituindo o interesse direto pelo dinheiro pela responsabilização, devolvendo ao povo a influencia sobre o pleito político e minorando as disparidades de campanhas que recebem aportes altos de empresas que possuem interesses em interferir no poder político.

De acordo com Ribeiro (2006),

---

<sup>20</sup> Para mais detalhes ver <http://exame.abril.com.br/pme/noticias/crowdfunding->

[...] sem um financiamento amplamente público das candidaturas, essas tenderão a ser reféns dos grupos de interesse que as apoiem. O custo social pode ser maior do que a economia no gasto público resultante do financiamento privado. Grupos de interesse cobrarão, depois, com forte ágio, o que pagaram (RIBEIRO,2006, p,80).

No Congresso Nacional sempre houve muito apelo ao financiamento público exclusivo de campanhas como meio de garantia de igualdade de condições na disputa eleitoral e garantia de igualdade de condições na disputa eleitoral, evitando a aproximação interessada do poder econômico nas campanhas políticas. Os argumentos contrários apontam a proposta como mais um canal de mal-uso do dinheiro público e que não interfere no uso do caixa dois nas campanhas. O debate é extenso, porém a hipótese de financiamento exclusivo público, diante do cenário político brasileiro, deve ser prontamente descartada uma vez que limita a oportunidade de aprofundar o elo cívico entre os representantes e seus representados mediante a doação, ainda que mínima. As doações devem ser encaradas como participação e expressão de ideias políticas, portanto, apoiadas (OLIVEIRA, 2015).

A decisão fundamentada no art.23, § 4º, inciso III, lei das eleições, que permite doações de pessoas físicas para campanhas efetuadas na conta das campanhas ou através da internet em sitio do candidato ou partido, validada mediante identificação do doador e emissão de recibo, sem a presença de intermediários – promovendo relação direta entre doador e candidato o que amplia o horizonte e as perspectivas dos candidatos e dos eleitores.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e estatística apontam que o Brasil tem 116 milhões de pessoas conectadas à internet, o que representa 64,7% de toda a população<sup>21</sup>, o que representa uma imensa parcela da sociedade. É latente a necessidade de adequação da política a uma sociedade dinâmica, que promove mudanças sociais e que necessita ser acompanhada pelo legislativo. O crowdfunding é um produto social advindo de grupos que desejam mudanças políticas e buscam meios de concretizá-las, de acordo com Mohallem e Costa (2015), é muito mais do que uma ferramenta de arrecadação, uma oportunidade de fomento do engajamento político no país.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do cenário político atual, um questionamento motivou e justificou a escolha do tema debatido neste artigo. Afinal, diante da realidade presente e da nova legislação que orienta o financiamento de campanhas eleitorais, o espírito da democracia representativa será

---

<sup>21</sup> Brasil fechou 2016 com 116 milhões de pessoas conectadas à internet, o equivalente a 64,7% da população com idade acima de 10 anos. As informações são da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad C). Para ler mais, acesse: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/brasil-tem-116-milhoes-de-pessoas-conectadas-a-internet-diz-ibge.ghtml>

afetado? Ainda existe no brasileiro esperança política, uma vez que a mídia traz à tona informações, casos e esquemas de corrupção entre integrantes de todos os partidos políticos?

Os últimos anos apontam aumento no custo das campanhas políticas no Brasil, apesar de todos os cortes e proibições contidas na legislação eleitoral, tais como, a prática de shows de artistas em comícios e distribuição de camisetas dentre outras, terem sido banidas das campanhas. Com a Reforma Eleitoral as regras das doações de campanha foram alteradas e a proibição do financiamento de campanhas por empresas e a fixação e diminuição do valor do limite dos gastos representam avanços.

A criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas, o crowdfunding eleitoral converge para impactar de modo positivo na relação entre eleitores e candidatos por garantir mais transparência e possibilitar a participação do cidadão comum na definição dos rumos da nação.

O cenário eleitoral de 2018 ainda se mostra nebuloso, apesar da vigência da nova legislação. Aqui vale retomar o pensamento de Maquiavel quando reinterpreta a questão da política, considerando-a como resultado de feixes de forças, provenientes de ações concretas dos homens em sociedade. Como assevera esse pensador, ainda que nem todas suas facetas venham do reino da racionalidade e sejam de imediato reconhecíveis no cenário político para o poder que todos sentem, mas não conhecem. Assim sendo, é preciso suportar a ideia de incerteza, da contingência, de que nada é estável e que o espaço da política se constitui e é regido por mecanismos distintos dos que norteiam a vida privada.

As incertezas que norteiam o cenário político brasileiro na atualidade são reflexo de toda uma conjuntura onde se delineia um quadro inusitado na história nacional. Políticos denunciados, respondendo a processos, cumprindo pena em presídio, respondendo a denúncias diárias de corrupção e fraudes. Nesse contexto, a lógica entre a realidade e a legalidade das campanhas políticas entra em conflito permanente e no esteio de tal realidade, agrava-se a descrença do brasileiro tanto na classe política, quanto na legislação. Vale destacar que na contemporaneidade, o Brasileiro tem mais acesso à informação o que impacta na questão da representatividade. As tecnologias potencializam a troca de ideias e o debate, favorecendo a participação cidadã mediante pequenas contribuições eleitorais.

Sem a pretensão de chegar a verdades últimas e dentro dos limites de um artigo de revisão bibliográfica, este estudo responde aos questionamentos levantados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTOTELES, **A Política**. São Paulo: Atena Editora. Sd.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Lei das Eleições. **Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997> Acesso em: 30/05/2018.

\_\_\_\_\_, Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.464, de 17 de dezembro de 2015 – Brasília/DF**<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-464-de-17-de-dezembro-de-2015-2013-brasilia-2013-df> *Regulamenta o disposto no Título III da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos*.

\_\_\_\_\_, Presidência da República. **Lei Nº 13.448 de 5 de junho de 2017**. Altera as Leis 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de julho de 1965 (código eleitoral), e revoga os dispositivos da lei 13.165, de 29 de setembro de 2015 (mini reforma eleitoral) com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/507820158/lei-13488-17> . Acesso em 30/05/2018.

\_\_\_\_\_, **Resolução nº 23.464, de 17 de dezembro de 2015 – Brasília/DF**  
<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-464-de-17-de-dezembro-de-2015-2013-brasilia-2013-df> *Regulamenta o disposto no Título III da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 – Das Finanças e Contabilidade dos Partidos*.

BEZERRA, Marcos Otávio. **Em nome das “bases”: política, favor e dependência pessoal**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Núcleo de Antropologia da Política, 1999. BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.593 de 2001. Dispõe sobre o financiamento público exclusivo das campanhas eleitorais e estabelece critérios objetivos de distribuição dos recursos no âmbito dos partidos. Brasília: Cedi, Celeg, Sedop, 2011.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. 7ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 1991.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã**. MATÉRIA, FORMA E PODER DE UM ESTADO ECLESIASTICO E CIVIL. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_thomas\\_hobbes\\_leviatan.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf) . Acesso em 01/06/2018.

JUNIOR, Miguel Reale. **Reafirma motivos de afastamento da presidente Dilma Rousseff**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/04/28/reale-junior-reafirma-motivos-de-afastamento-da-presidente-dilma-rousseff> Acesso em 04/06/2018.

LOCKE, John. **Dois Tratados Sobre o Governo Civil**. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Publicação: Editora Vozes. Disponível em: [http://www.xr.pro.br/if/locke-segundo\\_tratado\\_sobre\\_o\\_governo.pdf](http://www.xr.pro.br/if/locke-segundo_tratado_sobre_o_governo.pdf) . Acesso: 20/05/2018.

MAQUIAVEL, **O Príncipe**. In MORES, Ridendo Castigat. E-Book. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/principe.pdf> . Acesso em: 20/05/2018.

MICHELS, Vera Maria Nunes. **Direito Eleitoral**: de acordo com a Constituição Federal, LC 64/90, Leis 9.096/95, 9.504/97, 11.300/2006, EC 52/06 e Resoluções do TSE. 5. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MOHALLEM, Michael Freitas. COSTA, Gustavo Sales da. **CROWDFUNDING E O FUTURO DO FINANCIAMENTO ELEITORAL NO BRASIL**. Artigo recebido em 19 de maio de 2015 e aprovado para publicação em 8 de junho de 2015. In: FALCÃO, Joaquim. (Org.). Reforma eleitoral no Brasil: legislação, democracia e internet em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (no prelo) [http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19311/Crowdfunding\\_Revista\\_TSE.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19311/Crowdfunding_Revista_TSE.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

MONTESQUIEU, **Charles Louis. Do Espírito das Leis**. São Paulo. Abril Cultural, 1979.

PLATÃO, **A República**. Rio de Janeiro. Editora Best Seller, 2002.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do Contrato Social**. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/contratosocial.pdf> . Acesso em 20/05/2018.

RUBIO, Delia Ferreira. **Financiamento de partidos e campanhas** – Fundos públicos versus fundos privados. Novos Estudos CEBRAP, n. 73, p. 5-15, nov. 2005

SAMUEL, David. “**Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma**” in Dillon Soares, Gláucio Ary e Rennó, Lúcio R. (Org.); Reforma política - Lições da história recente. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2006.

TOCQUEVILLE, Alexis. **A Democracia na América**. São Paulo. Martins Fontes, 2005.

WEFFORT, Os Clássicos da Política. 14º Ed. São Paulo. Ática: 2011.

WELLE, Deutush. O financiamento de campanhas pelo mundo. Publicado em 30.04.2017. Artigo disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/o-financiamento-publico-de-campanhas-pelo-mundo> acesso em 01/06/2018.

