A CORRUPÇÃO COMO REFLEXO DO MODELO DE DOAÇÕES DE CAMPANHA NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

MILLA FINOTTI ALCURE*

RESUMO

O sistema eleitoral brasileiro é marcado por relações de interesses firmadas entre os membros da elite, em que agentes políticos chegam ao poder por meio de campanhas financiadas por grupos empresariais. Objetiva-se abordar, como durante o período de campanha, desprovidos de qualquer intuito democrático, e muitas vezes de forma ilegal, agentes privados efetuam exorbitantes doações de campanhas em favor de diversos candidatos e partidos políticos, que após eleitos, devem ter sua atuação pública pautada na retribuição pelo suporte financeiro ofertado, garantindo a proteção dos interesses daqueles que, em momento da campanha, tornaram possível a sua eleição. Assim, como resultado, legislações são criadas para favorecer certas castas, assim como regulamentos e fiscalizações são abrandadas, créditos em bancos estatais são facilitados, podendo ainda ocorrer o favorecimento ilegal em processos de licitação, o acesso a informações privilegiadas, dentre tantos outros meios de atuação lícitos ou ilícitos (mas sempre de adjetivação moral questionável). Consequentemente, possível concluir que todo emaranhado de corrupção prejudica o desenvolvimento do país, afastando-o da justiça e isonomia, retirando o caráter constitucional do sufrágio. Utilizou-se os métodos histórico e indutivo, com pesquisa em documentos físicos e eletrônicos que tratam sobre o assunto.

Palavras-chave: Corrupção. Doações de campanhas. Relações de interesse. Sistema eleitoral brasileiro. Sufrágio.

CORRUPTION AS A REFLECTION OF THE CAMPAIGN DONATION MODEL IN THE BRAZILIAN ELECTORAL SYSTEM

ABSTRACT

The Brazilian electoral system is marked by relations of interests established between members of the elite, in which political agents come to power through campaigns financed by business groups. The objective is to approach, as during the campaign period, deprived of any democratic intention, and often illegally, private agents make exorbitant campaign donations in favor of various candidates and political parties, who, after being elected, must have their public performance based on remuneration for the financial support offered, guaranteeing the protection of the interests of those who, at the time of the campaign, made their election possible. Thus, as a result, laws are created to favor certain varieties, as well as regulations and inspections are eased, credits in state banks are facilitated, and illegal favoring in bidding processes,

* Pós-Graduada em Direito Penal Econômico e Empresarial pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Especialista em Compliance e Governança Corporativa pelas Faculdades Metropolitanas Unidas - FMU. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito e Ciências Sociais do Leste de Minas - FADILESTE. Advogada. E-mail: millalcure@bol.com.br

access to privileged information, among many other means of licit or illicit activities (but always with questionable moral adjectives). Consequently, it is possible to conclude that every tangle of corruption harms the country's development, moving it away from justice and equality, removing the constitutional character of the suffrage. Historical and inductive methods were used, with research on physical and electronic documents dealing with the subject.

Keywords: Corruption. Campaign donations. Relations of interest. Brazilian electoral system. Suffrage.

INTRODUÇÃO

O presente artigo pretende demonstrar o modo como o sistema eleitoral brasileiro privilegia campanhas eleitorais que exigem financiamentos elevados e como alguns grupos tendem a ver tal dinâmica como investimento em benefício de seus interesses particulares. Dispostos a dispendere fortunas durante o período eleitoral, objetivam adquirir privilégios e influência na tomada das decisões governamentais.

A destarte dos preceitos constitucionais que devem nortear os atos da Administração Pública em prol do melhor interesse da coletividade, a partir do compromisso escuso assumido enquanto candidatos, após eleitos, agentes políticos tendem a priorizar o atendimento desses acordos, abrindo espaço para atuações contrárias às justificativas que abalizam o sistema eleitoral.

O tema não é novo, mas merece ser sempre revisitado, pois o esquema que aqui apresenta-se fomenta os mecanismos de corrupção que ao fim impactam na vida de cada cidadão.

O objetivo é, após demonstrar a forma como doações de campanha e corrupção se relacionam, sugerir medidas que possam reduzir condutas ilegais e anti-éticas, em especial a partir da regulamentação do lobby e adoção de práticas de governança nos partidos políticos.

O artigo é dividido em quatro principais partes, a primeira delas, tece breve **análise** das origens da divisão de classes e assentamento de privilégios que caracterizou a formação de um Estado brasileiro habituado a naturalizar a contemplação dos interesses da elite.

Na segunda parte, com a adoção do método indutivo, passa-se à análise de casos que demonstram a relação entre doações de campanha e corrupção. Falar-se-á sobre como o modelo eleitoral brasileiro demanda a **transformação** do candidato em uma marca, o que é um trabalho de elevado custo, que exige aporte financeiro e dá abertura ao arranjo entre grupos de interesses privados com agentes políticos.

Nessa segunda parte será ainda demonstrado a forma como esse alinhamento de interesses impacta em toda a sociedade, levemente direcionando importantes atos praticados pelos governos.

A terceira parte do estudo aponta a Operação Lava-Jato como marco da visibilidade pública das conexões entre agentes políticos e representantes de interesses econômicos privados, e a apresentação das imposições **da minirreforma eleitoral (Lei 13.165/2015)** como tentativa institucional de minimizar os impactos da influência econômica no resultado das eleições.

A quarta e última parte, apresenta sugestões para criar barreiras à prática, passando pela regulamentação do lobby e aplicação de mecanismos de governança dentro dos próprios partidos.

Quanto à metodologia, utilizou-se o método histórico com análise de acontecimentos ocorridos ao longo da história e que envolviam interesses públicos e privados, e também o método indutivo, ao analisar casos particulares, que tornaram possível concluir sobre o atual contexto nacional no que tange ao sistema eleitoral e troca de favores.

1. O ALINHAMENTO HISTÓRICO ENTRE OS INTERESSES PÚBLICOS E PRIVADOS

A análise histórica é primordial para entender como e porque vivencia-se na atualidade este modelo eleitoral. O Brasil é marcado por histórica desigualdade social. Ainda no período colonial, houve a separação em dois grupos muito distintos: o primeiro deles, reduzido, formado por abastados donos de latifúndios, sobre os quais recaiam todos os prestígios e o domínio sobre vasta extensão territorial. O outro, formado pela grande massa de miseráveis. Eram os pretos, os índios e os mestiços. Gente arrancada de seu habitat e conduzida para o trabalho escravo ou semiescravo nos latifúndios (PRADO JÚNIOR, 1957, p. 21/22). Não lhes eram conferidos direitos ou oportunidades.

O abismo entre classes sociais, deixou um legado de má distribuição de renda e ensejou uma cultura clientelista, que naturaliza o sentimento de superioridade das elites – atualmente disposta entre grupos/famílias empresariais, oligárquicos e políticos (sem necessárias distinções entre eles, ou como bastante comum, com atuação em todos esses setores).

O sistema eleitoral atual reflete esse *status* social que há muito se perpetua, subjugando classes populares e seus respectivos interesses, em benefício da manutenção dos privilégios e vantagens daqueles que possuem maior capacidade econômica.

Para Adamir André Silva:

(...) os próprios partidos acabam por se burocratizar com o intuito de que uma elite apenas possa estar no controle. A passividade das massas, em virtude das escassas oportunidades que a sociedade possui de fato em termos de participação na vida institucional. Diante disto, a democracia torna-se um viés para a eleição de uma elite política que se baseia na luta por interesses de determinados grupos de pressão. Quando seu papel, em tese, deveria ser o de equilibrar a autoridade, a liderança dos grupos de interesses políticos, a burocratização e também a responsabilidade política (SILVA, 2017, p. 10 -11).

Percebe-se que os próprios partidos impõem obstáculos à participação de indivíduos afastados do meio político, criando assim, mecanismos de perpetuação de um modelo eleitoral viciado e afastado dos princípios constitucionais da impessoalidade e isonomia.

O que se percebe no cenário atual é o alinhamento secular entre gestores públicos e elites abastadas, os quais formam entre si conexões políticas visando benefício mútuo. “No que concerne aos políticos, o interesse reside com prioridade nos financiamentos às campanhas eleitorais” (PLETSCH, 2018, p. 25). Grupos econômicos, de sua parte, visam facilidades para alcançar seus interesses.

O objetivo do processo eleitoral é o provimento democrático dos cargos eletivos para os poderes executivo e legislativo. “As campanhas eleitorais são oriundas do próprio sistema criado pelo Direito Eleitoral, como forma de exteriorizar o processo democrático” (SILVA, 2015, p. 06), levando ao conhecimento dos eleitores as características e defesas de cada candidato, homenageando os fundamentos constitucionais do sufrágio e concretizando a soberania popular.

Entretanto, em que pese a nobreza da teoria eleitoral, o vislumbrado na prática é a capacidade econômica desequilibrando as motivações democráticas, fazendo projetar candidatos muito mais comprometidos com interesses privados do que com a defesa dos princípios que tornaram possível sua eleição.

Num país em que famílias oligárquicas, empresariais e políticas se confundem, é inevitável a formação de laços e conexões de relações público-privadas. O que se tem, é um permanente grupo de indivíduos que há séculos se beneficiam reciprocamente, por meio de mecanismos e relações de clientelismo que definem os rumos políticos que guiam o país.

1.1. *DEMOCRACIA PÓS 1988*

A contar da promulgação da Carta Constitucional vive-se o mais longo período democrático da história nacional. Regem leis que tratam do combate à corrupção e atuam governantes que possuem obrigação legal de manter comportamento moral e transparente. São autônomos a imprensa e os órgãos de controle. Tudo isso conduziu o país a inédita experiência de punição contra indivíduos antes considerados intocáveis.

Dessa análise preliminar, tudo parece caminhar rumo a um novo modelo de gestão, mais próximo aos ideais republicanos. Entretanto:

a redemocratização também aumentou os custos de campanhas, expandindo oportunidades para a corrupção. Quanto mais caras as campanhas, mais importantes as doações eleitorais. E, quanto maior a renda a ser apropriada na relação com o setor público, maior o valor de fazer doações cuja contrapartida é, explícita ou implicitamente, rendas a serem concedidas pelo candidato se eleito (MELLO; MELLO, 2018, p. 135).

E da elevação dos custos das campanhas, adveio o fomento da prática ilícita do lobby, do tráfico de influências e outras formas de corrupção que se prestam a estabelecer o liame entre os financiamentos de campanhas eleitorais e as vantagens pretendidas pelos doadores.

1.2. *SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO*

Campanhas eleitorais são parte importante do sistema democrático e têm por escopo a garantia do exercício do direito fundamental ao sufrágio. É por meio delas que os candidatos ao pleito levam ao conhecimento dos eleitores as suas propostas em busca de seus votos.

Nessa acepção, “o financiamento de campanha consiste na arrecadação de recursos para que os partidos e os candidatos possam utilizar durante as campanhas eleitorais” (SILVA, 2015, p. 06).

O modelo de arrecadação de financiamento eleitoral no Brasil é o misto. Significa dizer que parte dos recursos destinados à campanha são provenientes de fonte pública, por meio do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), e ainda por meio de doações advindas da iniciativa privada – sendo este o ponto crucial no presente estudo, e fonte do sistema que privilegia interesses dos particulares que detém capacidade econômica e disposição para influenciar o resultado de um pleito.

Teoricamente, a hipótese de financiamento privado de campanhas eleitorais consubstancia alguns dos ideais republicanos e apregoam a forma como determinados grupos expressam suas preferências políticas.

Entretanto, “empresas, em sua maioria, doam motivadas por interesses econômicos, sejam eles ligados a práticas ilícitas, ou por meios legítimos, porém, direcionados a estreitar laços com governantes e parlamentares” (CARAZZA, 2018, p. 61) e deste modo conseguem ter acesso ao grande leque de benesses ofertadas pelo Estado, deturpando assim toda a base sistemática e principiológica que justifica a norma.

No âmago de reduzir incertezas e aumentar seus recursos, grupos privados buscam aferir ligações com políticos, por meio de acordos informais, em que uma empresa patrocina a campanha eleitoral e contribui para aumentar as chances de vitória dos políticos frente a um pleito eleitoral. Neste caso, os políticos, caso vençam as eleições, comprometem-se a compensar a contribuição eleitoral (PLETSCH, 2018, p. 26).

Aqui vale a breve menção às inovações trazidas pela minirreforma eleitoral e a vedação ao financiamento por pessoas jurídicas, que a destarte das limitações impostas, como será analisado adiante, não demonstrou possuir o condão de modificar o sistema há muito estabelecido.

2. *O PREÇO DE UM CARGO ELETIVO*

As eleições no Brasil são caras. E por isso, é necessário que o candidato levante altos investimentos para garantir um bom resultado nas urnas. As explicações para isso passam pela desorganização dos partidos e também ao fato de que estes não se prestam a verdadeiramente representar segmentos da sociedade, de modo que essa falta de identificação transforma as siglas partidárias em amontoados de letras sem qualquer significado ideológico.

Quantias vultuosas são despendidas em campanhas de marketing, viagens, institutos de pesquisas, cabos eleitorais, materiais gráficos – tudo visando a transformação do candidato em uma “marca” que se aproprie do voto dos eleitores. Vence eleições quem faz outdoor, contrata cabos eleitorais para agitar bandeiras com o seu nome em cada esquina, quem paga profissionais de primeira para criar logomarca; faz jingle; tem presença nas redes sociais e imprensa; panfletos e cartazes com foto (MORAES, 2018, p. 22). Trabalho inesgotável visando adequar a imagem do candidato àquilo que as pesquisas demonstram ser a preferência do eleitorado.

Ao explicar sobre as técnicas de persuasão do eleitor, Odilon Santos Silva:

O ambiente das campanhas eleitorais se tornou absurdamente competitivo, bem como altamente profissionalizado. Gasta-se quantias exorbitantes com propaganda político-eleitoral e sua divulgação nos mais variados meios de veiculação existentes, quais sejam bens particulares, materiais impressos, comícios, alto-falantes e amplificadores de som, imprensa escrita, internet, rádio e televisão (SILVA, 2015, p. 19).

E assim, no ímpeto de atender às expectativas de seu eleitorado, candidatos e partidos se conectam com aqueles que possuem capacidade financeira para alavancar uma campanha vitoriosa.

2.1. INTERESSES PRIVADOS

Do resultado de uma cultura que naturaliza privilégios elitistas, o Brasil é um país em que o comportamento antiético e muitas vezes ilegal sistêmico das elites econômicas se dá por meio de relacionamentos incestuosos entre interesses políticos e privados.

Não deixando de creditar aqueles indivíduos que financiam campanhas movidos por ideais genuínos, afinal “não podemos descartar a existência de doações desinteressadas e ideológicas, é evidente que muitos executivos e empresários se aproveitam desse contexto para trocar contribuições por apoio durante o exercício do mandato” (CARAZZA, 2018, p. 27).

Em análise aos dados do TSE (anteriores às alterações trazidas pela Lei 13.165/2015), o cientista político e especialista em política brasileira, David Samuels (2006), verificou que os maiores financiamentos de campanhas eleitorais se relacionam com o exercício de atividades empresariais influenciadas pela atuação do setor público: “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”, tendo como exemplos: “bancos, setor financeiro, indústria pesada, construção civil” (SAMUELS, 2006, p. 02).

Seguindo lógica similar, Bruno Carazza:

Quem acompanha a economia e a política brasileira nos últimos anos é capaz de imaginar quais setores dependentes da ação do Estado tradicionalmente doam grande volume de recursos nas eleições. Mas essa

relação pode ser demonstrada comparando-se o percentual que cada setor econômico atingiu no financiamento eleitoral com sua respectiva participação no PIB brasileiro. Assim, quanto maior a diferença entre essas medidas, pressupõe-se que o setor dedica ao “mercado” eleitoral uma importância maior do que seu peso sugere. (...) as contribuições de campanhas ofertadas pelas empresas em 2014 se encontram não apenas distribuídas de forma desigual entre os setores econômicos, mas também alguns deles doam proporcionalmente muito mais do que sua importância na estrutura produtiva brasileira justificaria. Destacam-se nesse grupo, em ordem decrescente, os setores de construção, alimento e de bebidas, financeiro, indústrias siderúrgicas e de metalurgia, mineração e farmacêutica (CARAZZA, 2018, p. 55-56).

A configuração descrita pelo autor, expõe a lógica adotada pelas empresas: quanto mais dependente da atuação pública, proporcionalmente maior será o valor a ser doado. Ou seja, não são as empresas mais ricas que efetuavam as maiores doações, mas sim aquelas que teriam mais a ganhar (ou a perder) com o controle estatal.

Em sua obra *O Jogo Sujo da Corrupção*, o saudoso jurista e professor Luiz Flávio Gomes (2018)_ toma por base dados publicados no Jornal “Estadão” e destrincha uma relação entre doações de campanha pelas empresas brasileiras em favor de partidos e candidatos e as relações de poder e interesse empresarial envolvidas.¹

Em similar sentido, Walfride Warde:

Não raro, empresas doaram centenas de milhares de reais, em alguns casos – para não ter erro – para todos os candidatos ao mesmo pleito. Doaram abertamente a candidatos que seriam, uma vez eleitos, determinantes para a contratação dos doadores pela Administração pública,

¹ No Brasil, nenhuma empresa coloca milhões de reais em um político sem vislumbrar nenhum benefício em troca. (...) As dez maiores doadoras oficiais em 2014 ajudaram a eleger 70% dos deputados federais. Mais de 360 deputados de 23 partidos distintos estão nessa lista. A maior bancada que foi “comprada” está relacionada com o bife, com a carne. Empresas do grupo JBS, ou que têm os mesmos sócios, distribuíram R\$61,2 milhões para 162 deputados eleitos. Dona dos maiores frigoríficos do país, a JBS deu recursos para a cúpula dos 28 partidos representados na nova Câmara, incluindo todos os grandes partidos. (...) O Grupo Bradesco doou 20,3 milhões para 113 deputados eleitos por 16 partidos. É a segunda maior bancada empresarial oficial. Ficou à frente do grupo Itaú, que contribuiu para a eleição de 84 novos deputados de 16 partidos. O Itaú foi mais econômico, gastou “só” R\$6,6 milhões. Há 42 deputados que foram financiados por ambos os bancos. O Bradesco privilegiou as direções partidárias. O Itaú doou mais a candidatos; As empreiteiras, que são imbatíveis nas ajudas em caixa dois, também são bastante “doadoras” oficiais. Cinco delas estão na lista de dez maiores: OAS, Andrade Gutierrez, Odebrecht, UTC Engenharia e Queiroz Galvão. A OAS investiu R\$ 13 milhões para ajudar a eleger 79 deputados de 17 partidos – do PT ao PSDB, passando por PMDB e todos os grandes. Já a Andrade Gutierrez gastou quase o mesmo valor e ajudou a eleger 68 deputados federais. A Odebrecht doou R\$6,5 milhões para 62 deputados, a UTC deu R\$7,2 milhões para 61 deputados, e a Queiroz Galvão, R\$7,5 milhões para 57 parlamentares. (...) O Grupo Vale elegeu a terceira maior bancada empresarial oficial. Foram 85 os deputados eleitos de 19 partidos – que receberam uma arte dos R\$17,7 milhões doados pela empresa. Um deles foi o deputado reeleito pelo PP de Minas gerais Luiz Fernando Faria. Ele recebeu R\$800 mil de mais de uma empresa do Grupo Vale – e já foi presidente da Comissão de Minas e Energia na Câmara. (...) A Ambev, dona das marcas Brahma e Antarctica, dentre outras, doou R\$11,7 milhões e ajudou a eleger 76 deputados de 19 partidos (GOMES, 2018, p.22/23).

senão para que fossem por ela agraciados com benesses e facilidades das mais variadas. (...) Empresa – diferentemente do que alguns têm afirmado – não tem ideologia. “Doaram”, é claro, jamais por diletantismo, mas para tirar proveito econômico do apoio, na mais franca política do “toma lá, dá cá” (WARDE, 2018, p. 28).

As evidências obtidas nas investigações dos grandes escândalos de corrupção divulgados no Brasil nas últimas décadas indicam que há um *modus operandi* entre grupos econômicos que buscam no governo toda forma de benefícios. Sob certa ótica, as doações para campanha funcionam como espécie de pedágio, que autoriza grupos econômicos a atuarem de forma livre na representação de seus interesses particulares, desde que paguem antes o valor estipulado.

2.2 COMO ESSAS CONEXÕES AFETAM A SOCIEDADE

Os prejuízos vão muito além daqueles gerados pelo desvio de verbas públicas, eles dizem respeito à condução e gestão do país e a maneira como, mesmo de forma legal, embora imoral, os recursos financeiros são alocados conforme interesses privados e pessoais.

Nesse sentido, consigna o posicionamento dos autores, Fernando Mello e João Manoel Pinto de Mello:

Um dos objetivos perenes dos corruptores é criar regras que o insulem da competição. É mais barato subornar um agente público para criar uma barreira à entrada do que competir em condições de igualdade. Diminuição de competição se manifesta em menor produtividade e menor crescimento. A corrupção aumenta o risco de para investidores sérios, criando uma casta de “relações institucionais”. (...) A corrupção desvia recursos de áreas essenciais para o crescimento, como educação, para atividades cujo retorno social é baixo ou nulo. (...) A corrupção desloca os esforços das empresas e pessoas para atividades de extração de rendas sem valor social. (...) A corrupção diminui a legitimidade do poder público, criando cinismo jurídico e diminuindo aquiescência às regras legais, aumentando o crime e a corrupção, num ciclo vicioso. Em suma, a corrupção não só apodrece os alicerces do contrato social, com atrapalha o desenvolvimento econômico (MELLO; MELLO, 2018, p. 128-129).

E é nesse contexto que os números da corrupção sequer podem ser mensurados, pois ela desvirtua todo o sistema – sempre em detrimento daqueles em piores condições sociais e, principalmente, por isso, em abandono aos princípios democráticos que devem reger a sociedade.

Mas não é apenas por meio do desvio de verbas ou do peculato que a sociedade sofre com os prejuízos dessas conexões. Isso se dá também pela disposição de recursos de bancos de desenvolvimento, da adoção de políticas públicas, pela confecção de normas e leis ou ainda através de processos de licitação que ao invés de atentas ao seu fim democrático, visam o atendimento de interesses privados e distantes do bem comum.

Bancos de desenvolvimento, ao exemplo do BNDES², em cenários predominantemente corruptos, são exemplos didáticos de como recursos financeiros podem servir aos interesses político-partidárias em detrimento de suas funções públicas originárias. Partindo-se do pressuposto que bancos de desenvolvimento devem atender a uma agenda político-industrial e ainda que operem em contextos de escassez de capital, os empréstimos efetuados por esses bancos devem ter como principal destino empresas detentoras de projetos valiosos ao desenvolvimento da Nação, para os quais o mercado privado não disponha de recursos necessários.

Gestores corrompidos, ao revés do preludio, podem usá-los para socorrer empresas “aliadas” em dificuldade ou para beneficiar politicamente capitalistas bem relacionados.

Sob tal perspectiva, o objetivo principal dos bancos públicos é usurpado, e os recursos deles provenientes assumem compromisso com funções outras que não o desenvolvimento do país, passando a mera transferência de recursos do Estado para agentes privados, sem qualquer garantia de produção de efeitos positivos sobre a economia nacional.

Já quanto às políticas públicas, é por meio da adoção destas que o processo democrático se materializa. Elas pressupõem as relações do Estado com a sociedade, pois que a via da participação dos cidadãos deve ser buscada, tanto para sua formulação, quanto para a sua execução (SMANIO, 2013, p. 10).

Quando um representante eleito, se vale das atribuições que lhe foram confiadas por seus eleitores para conduzir políticas públicas que tornam a vida da população melhor, ele está legitimando as suas atribuições constitucionais.

De outro lado, quando os ocupantes dos cargos eletivos buscam o manejo de políticas que garantam o interesse de seus financiadores de campanha, inevitavelmente deturpam o sentido do cargo que ocupam, incorrem em desvio de finalidade e atentam contra a moralidade pública.

Em exemplo de como a adoção de uma política pública pode ser aferida com o intuito de privilegiar interesses de grupos de elite, cita-se as medidas adotadas visando atender ao que a economista Laura Carvalho chama de “agenda Fiesp”, quando a “presidente Dilma atente a tais demandas: reduz a taxa de juros, desvaloriza o real e subsidia a lucratividade dos empresários por meio de desonerações tributárias, controle de tarifas energéticas e crédito a juros mais baixos” (CARVALHO, 2018, p. 06).

Outro caso ilustrativo de como os interesses econômicos podem prevalecer na escolha de políticas públicas é a postura do atual governo, que no ímpeto de atender

² Segundo Sérgio Lazzarini, é o BNDES um dos atores centrais no mecanismo de crédito direcionado no Brasil e nas estratégias de financiamento das empresas. Criado em 1952, como forma de canalizar recursos públicos para investimentos privados e obras de infraestrutura, o BNDES tornou-se fonte importante de empréstimos de longo prazo, e participante ativo do capital societário de diversas firmas. As dimensões do Banco são impressionantes até mesmo sob uma perspectiva internacional. Em 2009, os desembolsos do BNDES atingiram R\$ 137 bilhões – um valor cerca de 30% superior ao total financiado pelo Banco Mundial, em mais de cem países, naquele mesmo ano (US\$ 59 bilhões) (LAZZARINI, 2018, p. 64).

aos interesses da elite agropecuária que o apoiou em campanha, deixa de aplicar medidas de proteção ambiental, colocando o Brasil em delicada posição nas relações internacionais, e por consequência gerando prejuízos à nação (BRASIL, 2020).

O processo de formação de uma lei deve ser pautado em estudos de impactos movidos por especialistas, em deliberações assentadas em audiências públicas, em debates nas Tribunas Legislativas. Uma norma deve vir acompanhada de análise jurídica que demonstre a sua viabilidade constitucional e por fim, uma lei ao ser concebida deve atender ao fim precípua da Administração Pública, qual seja, o atendimento ao interesse da coletividade.

Ocorre que, há abusiva observação de interesses privados no processo da formação de algumas leis, em especial aquelas de ordem tributária, financeira ou creditícia, que disponham sobre algum dos benefícios fiscais autorizados pelo artigo 165 § 6º da Constituição, a saber, renúncia de receita tributária, anistia/remissões de dívidas, ou subsídios.

Embora seja comum que na exposição de seus motivos venham narradas considerações que disponham sobre incentivo ao desenvolvimento econômico, o alívio financeiro ou amparo de grupos sociais mais carentes, a busca e a manutenção dos empregos em determinado setor, é simples de observar nas entrelinhas, a existência de um forte esquema de lobby impulsionado por interesses escusos.

No prefácio de sua principal obra, Bruno Carazza narra em primeira pessoa significativo episódio de sua carreira profissional, quando em 2003, na qualidade de técnico do Ministério da Fazenda, no momento de bater o martelo sobre a redação final da lei de falências, testemunhou a conversa entre um senador e o então Ministro da Fazenda acerca da necessidade de anuência de um lobista de um grande grupo de comunicação (CARAZZA, 2018, p. 09/10). Sobre o caso informa o autor:

Àquela época aquele conglomerado de mídia estava às voltas com grandes dívidas e por isso seus donos e executivos tinham imenso interesse na redação final da lei de falências, sobretudo no que se referia à possibilidade de realizar uma recuperação extrajudicial (CARAZZA, 2018, p. 10).

A óbvia conclusão do autor foi que as conexões de poder que acontecem no país e o acesso que as elites têm a parlamentares e demais autoridades afetam os interesses coletivos resultando na adoção de políticas afastadas daquelas descritas em nossa Carta Magna.

Norma que muito mais serve aos interesses de grupos economicamente privilegiados do que à proteção da coletividade pode ser vislumbrada na Reforma Trabalhista (Lei 13.467/17). Interpretada como um equívoco por estudiosos do ramo do Direito do Trabalho (ALEGRETTI, 2019), e diversamente da promessa, de que a flexibilização das leis trabalhistas ampliaria o número de contratações, esta não chegou nem próximo de resultar nos 6 milhões de empregos prometidos pelo então presidente Michel Temer. E mais: a reforma contribuiu para a considerável redução de reclamações trabalhistas, uma vez que retirou o benefício da gratuidade ao trabalhador que alega hipossuficiência.

É por meio de um processo de licitação que a Administração Pública busca a proposta que melhor atende às suas necessidades para aquisição de bem ou contratação de serviço.

Licitação “é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial” objetivando “escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas” (MELLO, 2011, p. 528). Tais procedimentos são formalizados na Lei 8.666/93 e quando corretamente observados manifestam os princípios da isonomia e da primazia do interesse público.

Entretanto, conforme a operação Lava Jato tão bem expôs, muitos desses processos são deturpados com o objetivo de privilegiar empresas com interesses econômicos alinhados aos agentes públicos.

Na continuidade das investigações, colhidas provas, na instrução processual, de que as maiores empreiteiras do Brasil estariam envolvidas no esquema criminoso. Segundo o Ministério Público Federal, a OAS, Odebrecht, VTC, Cargo Correa, Techint, Andrade Gutierrez, Mendes Júnior, Promon, MPE, Skanska, Queiroz Galvão, IESA, Engevix, SETAL, GDK e Galvão Engenharia teriam formado um cartel através do qual, por ajuste prévio, teriam sistematicamente frustrado as licitações da Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras para a contratação de grandes obras entre os anos de 2006 a 2014, entre elas RNET, COMPERJ e REPAR. As empreiteiras reunidas em algo que denominavam “clube”, ajustavam previamente entre si qual delas iria sagrar-se vencedora das licitações da Petrobras, manipulando os preços apresentados no certame, com o que tinham condições de, sem concorrência real, serem contratadas pelo maior preço possível admitido pela Petrobras (SILVA, 2017, p. 47).

E num contexto em que os agentes responsáveis pela fiscalização da lisura dos certames, também se beneficiam do esquema ilícito, a prática passa a ser tolerada e corriqueira. O prejuízo maior é, sem dúvida, do contribuinte.

3. A OPERAÇÃO LAVA-JATO COMO MARCO DAS MODIFICAÇÕES NO SISTEMA ELEITORAL

A Operação Lava Jato, à destarte de todas as críticas, é considerado um marco no combate à corrupção em nosso país. A lógica que relaciona financiamento privado de campanhas e corrupção foi escancarada no desenrolar da operação através das delações de empresário e agentes públicos envolvidos nos esquemas que detalhavam a forma como eram repartidos os bens públicos e efetuados os pagamentos das propinas a partidos e políticos.

A Operação Lava-Jato é “conjunto de investigações conduzidas pela Polícia Federal do Brasil, que cumpriu mais de mil mandados de busca e apreensão, de prisão temporária, de prisão preventiva e de condução coercitiva”, com o intuito

de “apurar um esquema de lavagem de dinheiro que movimentou bilhões em reais em propina” (BRASIL, 2014a).

Em explicação mais didática, a grande tese apresentada à sociedade pela operação Lava Jato é a seguinte: “as chamadas doações eleitorais, declaradas para a Justiça Eleitoral, ou doações na forma de caixa dois, não declaradas à Justiça, feita pelos plurocratas, foram sempre subterfúgio usado para esconder o sistema da megacorrupção” (GOMES, 2018, p. 24).

A partir da demonstração explícita dos prejuízos que as conexões entre o poder público e os interesses privados podem gerar à sociedade, e a forma como essas relações se iniciam a partir de compromissos assumidos em campanhas, ganha força o clamor social por medidas que contivessem a prática. E foi nesse contexto de quebra de paradigmas que o Supremo Tribunal Federal e o Congresso Nacional se manifestaram.

3.1. ADI 4650 E MINIRREFORMA ELEITORAL

O regramento eleitoral brasileiro é regido pela Lei 9.504/97, que em sua redação original autorizava que pessoas jurídicas realizassem doações para o financiamento de campanhas eleitorais.

Por meio de decisão proferida no Julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650, o Supremo Tribunal Federal vetou o financiamento empresarial de campanhas³, ou no melhor juridiquês “declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam as contribuições de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais” (BRASIL, 2015a).

A decisão buscando corrigir a distorção que a capacidade econômica impõe ao sistema eleitoral brasileiro, tendo em vista o potencial financeiro das grandes empresas de desequilibrar o pleito com doações de valores exorbitantes em troca de favores de campanha, declarou inconstitucionais as doações feitas por pessoas jurídicas às campanhas eleitorais, (SILVA, 2015, p. 46). Na prática, retomou o sistema vigente anteriormente à Lei 9.504/1997.

Foi no sentido de afastar práticas clientelistas e abusos de poder, o voto do Ministro Relator Luiz Fux:

a doação por pessoas jurídicas consubstancia, sim, fator de desequilíbrio nos certames eleitorais, máxime porque os limites máximos previstos na legislação, em vez de inibir, estimulam que as maiores empresas façam maiores doações. Diante desse quadro, eu indago: é salutar, à luz dos princípios democrático e republicano, a manutenção de um modelo como esse, que permite a captura do político pelos titulares do poder econômico? Aqui também a resposta se afigura negativa. (...) Não bastasse, outra consequência da adoção deste modelo é que o peso político atribuído à participação de uma pessoa jurídica variará de acordo com

³ Declarando a inconstitucionalidade dos artigos 23, §1º, I e II; 24 e 81 *caput* e §1º, da Lei 9.504/1997, que tratavam das doações de campanhas por pessoas físicas e jurídicas e os artigos 31; 38, III, *caput* e §5º da Lei dos partidos Políticos (9.096/95), que regulavam forma e limitações de doações aos partidos políticos (BRASIL, 2015a).

a sua renda. Quanto maior o poderio econômico da empresa doadora maior será a sua capacidade de influenciar decisivamente no resultado das eleições, o que induziria à indesejada “plutocratização” da política brasileira (BRASIL, 2015b).

O voto do Ministro Relator expõe a sua aquiescência com os argumentos principais expostos pela Ordem dos Advogados do Brasil - autora da ADI 4650, cujo pilar sustentador é a tríade: o princípio da isonomia, o princípio democrático e o princípio republicano.

Consolidando o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a minirreforma eleitoral, ocorrida por meio da Lei 13.165/2015, trouxe inovação considerável no sentido de coibir a prática de corrupção e troca de favores de campanha entre candidatos e as empresas financiadoras (SILVA, 2015, p. 06)

Para Jacqueline Aires do Nascimento:

Neste sentido, os sistemas democráticos modernos têm procurado mecanismos de aperfeiçoamento da representação, procurando minimizar os efeitos da influência dos interesses privados de empresas sobre os interesses da sociedade para tratar de políticas públicas sociais. (NASCIMENTO, 2017, p. 25).

Entretanto, a proibição, que somente faria sentido e geraria resultados palpáveis num contexto em que não estivéssemos lidando com esquemas de caixa dois, ganha viés cruel quando compreendida como meio de se atribuir ao voto daquele que possui capacidade econômica para efetuar dispendiosa doação mesmo como pessoa física, maior peso e importância do que o voto do cidadão comum e desprovido de recursos.

O posicionamento do então Ministro Teori Zavascki, marcou o seu descrédito sobre a nova norma: “o problema não reside no modelo de financiamento contemplado pela legislação, mas sim no seu descumprimento” (BRASIL, 2015c), demonstrando por meio de seu voto que a maior preocupação com o financiamento das campanhas deveria se ater aos valores repassados por meios ilícitos aos partidos e candidatos.

Vale aqui lembrar que os escândalos de corrupção que assolaram a mídia nacional desde o processo de redemocratização do país, tais como o esquema de caixa dois de Collor e PC Farias, os anões do orçamento, suspeitas sobre a lisura nos processos de privatização no governo de Fernando Henrique Cardoso, os escândalos do mensalão, escândalo dos sanguessugas e por último os da Lava-Jato servem para demonstrar que as doações dos empresários não são apenas aquelas formalmente declaradas, tampouco ainda, aquelas autorizados por lei.

3.1. EFEITOS DA ALTERAÇÃO

Como muitos já previam, os resultados das alterações trazidas pela ADI 4650 e pela Lei 13.165/2015 incidiram em poucos resultados práticos, isso porque o financiamento de campanha é apenas um canal de acesso disponível às

empresas, dentre muitos (FERNANDES, 2016, p.40). Fechá-lo parcialmente não produz mudanças.

Cabe menção à ironia do resultado da Decisão, sob a análise do ranking de doadores de campanha nas eleições de 2018: o empresário Rubens Ometto Silveira Mello foi o maior doador do Brasil nas eleições 2018: quase R\$ 6 milhões para diversos candidatos. Quatro dos cinco empresários que encabeçam a lista de maiores doadores individuais para campanhas políticas nas eleições de 2018 são donos de empresas que, juntas, somam dívidas junto à União no valor de R\$ 17,7 milhões, de acordo com a lista de devedores inscritos na dívida ativa da PGFN (Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional) (REBELLO; PRAZERES, 2018).

Analisando os efeitos da mudança sob um prisma mais preocupante ao cenário democrático do país, Bruno Carazza:

A menos que tenha condições financeiras de bancar suas próprias campanhas, um concorrente a cargo eletivo daqui para a frente terá que recorrer a grandes doadores (pessoas físicas) ou depender dos caciques partidários regionais para ter direito a uma parcela do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas. Isso significa que doadores milionários e grandes líderes partidários terão um grande poder na distribuição do dinheiro, o que autorizará a cobrar caro pelo apoio. (...) Outro efeito colateral da proibição de doações empresariais desacompanhadas de medidas institucionais para reduzir a dependência de dinheiro nas eleições seria o crescimento do mercado paralelo. Assim como os brasileiros recorriam ao contrabando e a produtos piratas nos tempos de reserva de mercado no setor de informática, os incentivos ao caixa dois nas campanhas eleitorais aumentarão (CARAZZA, 2018, p. 243-244).

A aposta do autor é que em razão da expressiva redução da oferta aos recursos para campanhas, os candidatos enfrentarão as consequências da elevação do preço ao acesso ao financiamento de suas campanhas, sem que isso signifique, alterações no sistema de privilégio dos principais grupos de poder.

E mais: recente operação da Polícia Federal no combate à disseminação de *fake news*, apontou a participação de empresários ligados ao atual governo federal como supostos financiadores da propagação dessas notícias (CRUZ, 2020). Indicativo de que, até mesmo campanhas de sucesso não tradicionais como foi a do atual presidente, advém de dispêndios financeiros ilícitos e galgados em interesses empresariais.

Ao tratar da confiabilidade dos dados do TSE, David Samuels reconhece que estes apresentam alguns problemas, afirmando reconhecer de antemão que as quantias declaradas não refletem completamente as quantias de fato usadas (SAMUELS, 2006, p.01), o que caracteriza o chamado caixa dois.

Outro recente escândalo correlacionando doações ilícitas de campanha e consecutivo alinhamento com interesses privados é aquele envolvendo o ex-prefeito do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella, e o empresário e lobista Rafael Alves – que teria sido o maior investidor da campanha de Crivella, sem que os valores tenham

sido declarados ao TSE. Segundo reportagem do Programa “Fantástico” exibida em 13/09/2020, a atuação de Rafael durante a campanha era no sentido de angariar recursos entre empresários, oferecendo em troca, caso Crivella lograsse vencedor, vantagens na sua gestão (G1, 2020).

E nesse sentido, a observação de Teori Zavascki em supramencionado voto acerta o âmago da questão, ao sugerir que normas de controle dos gastos apresentam-se como medidas mais eficientes (BRASIL, 2015c).

Em similar raciocínio, Jacqueline Aires do Nascimento aduz que “a necessidade e a importância de que o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais conte com regras mais eficazes, principalmente no controle monitorado dos gastos” (NASCIMENTO, 2017, p. 41).

Pois ao que parece, a vedação não impediu a prática, tendo apenas conduzido para uma condição de ilegalidade – o que na realidade pode ter provocado um desequilíbrio entre as candidaturas de indivíduos adeptos das condutas ilícitas (e que não se opõe ao recebimento de verbas de caixa dois para a condução de sua campanha) e indivíduos genuinamente honestos, já tão escassos nesse meio.

Ademais, após as alterações terem sido aprovadas, a ausência de limitação e controle sobre os gastos estimulou o aumento do financiamento público das campanhas (BRASIL, 2019). Segundo dados do TSE, os recursos do Fundo Eleitoral para as eleições de 2020 somam montante superior a 2 bilhões de reais - considerável aumento quando comparados aos 25 milhões de reais em 2014 (BRASIL, 2014b).

Ou seja, a míngua dos recursos privados ensejou um movimento parlamentar em prol do aumento (exacerbado) do financiamento público. E assim, a medida que já não serviu ao dismantelamento dos esquemas ilícitos e imorais, se prestou, no fim, à elevação do dispêndio público de recursos já escassos.

Sendo assim, sem tecer considerações aos méritos e intenções da decisão do STF e às alterações trazidas pela lei 13.165/2015, o certo é que este novo regulamento não foi suficiente à moralização do cenário eleitoral brasileiro.

4 ADOÇÃO DE MEDIDAS DE MITIGAÇÃO DOS DANOS CAUSADOS PELO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

É quase utópico imaginar que os atuais donos do poder possam desejar a modificação do mecanismo que justamente serviu para colocá-los na posição que ocupam.

Portanto, as adoções de quaisquer medidas teriam potencial para, no máximo, mitigar os efeitos danosos que esses arranjos provocam na estrutura social e democrática do país.

Leciona Jacqueline Aires do Nascimento:

Apesar de não haver sistema político perfeito, o que podemos e devemos esperar é um sistema político mais racional, mais democrático, que melhore o sentimento de representatividade da sociedade, que respeite a lógica partidária, que fortaleça o parlamento, não estimule a corrup-

ção, e quebre a correlação (quase absoluta) entre o poder econômico e o sucesso eleitoral. Esses devem ser, em síntese, os objetivos gerais, e convém não subestimar a complexidade das soluções possíveis (NASCIMENTO, 2017, p. 42).

Pensar em financiamento exclusivo, seja ele público ou privado não parece razoável, tampouco efetivo. Como observado, a proibição não inibe a prática de caixa dois e a limitação imposta desencadeou em forte oneração aos já parcos cofres públicos.

Talvez medidas que avancem sobre a outra ponta da relação possam oferecer resultados mais relevantes na condução das engrenagens do sistema eleitoral e político.

4.1 REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY

A função de um lobista, ofício geralmente denominado de “relações governamentais” é fazer o intermédio entre determinados grupos da sociedade e o poder público.

Lobby “é a atividade de pressão de um grupo social organizado com o objetivo de interferir diretamente nas decisões do poder público e, conseqüentemente, criar um novo cenário regulatório em favor de suas causas ou interesses específicos” (SELIGMAN; BANDEIRA, 2018, p. 219).

Embora muitas vezes associada com ideia de práticas criminosas, face à ausência de regulamentação no ordenamento jurídico brasileiro, a conduta em si não pode ser tipificada penalmente - obviamente, desde que praticada em conformidade com as leis vigentes e não avance sobre questões imorais ou ilícitas.

Quando praticado de forma ética, o lobby visa intermediar relações específicas entre sociedade e poder constituído, ao promover uma colaboração ativa de seus componentes. Nas democracias, essa intermediação de interesses se faz presente em diversos níveis, pois, independentemente do objetivo da busca de influência no ambiente decisório de poder, mediante agentes que tenham trânsito em órgãos do Estado, a pressão pode fazer diferença no momento de definição de políticas públicas (NÓBREGA NETTO, 2015, p. 18).

A ideia de regulamentar a atividade de lobistas, já há muito regulamentada em países da Europa e nos Estados Unidos, tem como pressuposto o estabelecimento de normas de conduta, imposição de limites e aplicação de sanções visando que o exercício desta atividade sirva aos ideais republicanos que devem reger as relações do Estado.

O Projeto de Lei 1202/2007, que pretende a regulamentação da atividade, aguarda tramitação na Câmara, mas o tema já ronda o Congresso há inacreditáveis 31 anos, desde de que o Senado aprovou e enviou à Câmara dos Deputados, Projeto de Lei (PLS 203/89), do então senador Marco Maciel (DEM-PE) (BRASIL, 2010).

É importante que grupos diversos tenham voz junto aos poderes, contudo mais importante ainda é que essa voz seja “ouvida” com transparência e ética. A regulamentação do lobby poderia auxiliar no equilíbrio nas relações entre poder público e interesses privados.

4.2 NORMAS DE GOVERNANÇA PARA OS PARTIDOS

A Lei 9.096/1995, que dispõe sobre o exercício das atividades partidárias no Brasil não estabelece em nenhum de seus Capítulos normas de governança a serem observadas pelos partidos políticos, que na qualidade de intermediadores entre os anseios da sociedade e do Estado, se mostram indispensáveis à democracia plena, mas que justamente em razão de sua importância política se encontram altamente suscetíveis à prática de atos de corrupção.

A exemplo das empresas, que com a advento da Lei anticorrupção/leniência (Lei 12.846/2013) fomentaram as atividades em seus departamentos de *compliance*, adotando práticas que visam afastar os seus agentes do cometimento de práticas ilícitas e criando mecanismos de governança, deveriam os partidos investir em tal iniciativa.

Departamentos de *compliance*, compostos por membros independentes, poderiam contribuir para a criação de uma cultura ética e adequada às melhores expectativas democráticas dentro dos partidos.

Profissionais da área de *compliance* são responsáveis pela implementação de métodos e técnicas que visam a obediências às leis, o que se dá por meio de treinamentos, emissão de pareceres, fiscalização e investigação.

Vale frisar que a mencionada lei anticorrupção dispõe sobre a responsabilização objetiva, nas esferas administrativa e civil por atos contra a Administração Pública, praticado pelas pessoas jurídicas – categoria na qual, nos termos do art. 1º da Lei 9.096/1995, os partidos políticos se integram - sendo importante mencionar quanto à divergência sobre a aplicabilidade da Lei anticorrupção aos partidos políticos.

É absurdo que os partidos atuem de forma tão apática diante de graves acusações contra seus correligionários, aparentemente naturalizando a lamentável deturpação de seu propósito. Como se o objetivo da criação de um partido político fosse a captação de recursos e não o exercício pleno da democracia e a representação popular.

Cabe aqui menção ao Projeto de Lei 429/17, de autoria do Senador Antonio Anastasia (PSDB), aprovada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal, que visa alterar a lei 9.096/1995, afim de estabelecer imposição aos partidos na adoção de programas de integridade, definidos pelo próprio projeto como o:

(...) conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, controle, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades, e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes, inclusive estendidas a terceiros, com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados ou atribuídos ao partido político (BRASIL, 2017).

O PLS 429/17 deverá ser votado no Plenário do Senado, antes de seu encaminhamento para análise na Câmara dos Deputados. Até lá, os Partidos são livres para se organizarem de forma espontânea estabelecendo regras de boa governança e afastando de seu meio práticas ilícitas que tanto mal fazem ao Estado Democrático.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A dinâmica do sistema eleitoral brasileiro demanda elevados gastos e abre precedente para esquemas corruptos e trocas de favores marcadas por relações de interesse, pessoalidade e clientelismo.

A Operação lava jato, importante marco no combate à corrupção em nosso país, colocou a relação entre financiamento de campanhas e corrupção sob os holofotes e plantou na sociedade uma mudança de pensamento: se antes a corrupção soava como mero fato político, mais uma das etapas do processo de poder, hoje é consenso entre toda a população, independentemente de suas preferências políticas, que a corrupção não deve ser tolerada.

Alterações da legislação eleitoral trazidas pela minirreforma eleitoral se provaram insuficientes ao estabelecimento do equilíbrio necessário ao processo eleitoral, e a capacidade econômica permanece distorcendo o resultado dos pleitos nacionais e, por conseguinte, influenciando as principais decisões políticas.

Enquanto a capacidade econômica puder intervir, sem encontrar obstáculos consistentes, no processo eleitoral, não haverá nele a lisura necessária ao atendimento dos princípios da soberania e igualdade almejados.

A postura ética de partidos e entidades privadas deve ser exigida e fiscalizada. Cada um deles deve honrar a sua função social e ser estimulado a expurgar de seus quadros aqueles indivíduos que não se adaptam ou não compreendem o objetivo de sua criação. Muito mais do que lucro e poder, devemos objetivar uma sociedade justa e igualitária.

Reavaliar o sistema eleitoral, regulamentar a atuação dos lobistas e valorizar mecanismos internos de *accountability* e *compliance* nos partidos sugerem melhores resultados na busca por um sistema eleitoral mais justo e honesto.

REFERÊNCIAS

ALEGRETTI, Lais. Reforma trabalhista: 'Foi um equívoco alguém um dia dizer que lei ia criar empregos', diz presidente do TST. **BBC News Brasil em Londres**. 2019. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48839718>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Congresso aprova Orçamento com fundo eleitoral de R\$ 2 bilhões para 2020. **Agência Câmara de Notícias**. 2019. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/noticias/627813-CONGRESSO-APROVA-ORCAMENTO-COM-FUNDO-ELEITORAL-DE-R\\$-2-BILHOES-PARA-2020](https://www.camara.leg.br/noticias/627813-CONGRESSO-APROVA-ORCAMENTO-COM-FUNDO-ELEITORAL-DE-R$-2-BILHOES-PARA-2020). Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Operação Lava-Jato**. 2014. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato>. Acesso em: 29 set. 2020a.

BRASIL. Política ambiental do governo prejudica o Brasil, avaliam senadores. **Agência Senado**. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/08/04/politica-ambiental-do-governo-prejudica-o-brasil-avaliam-senadores>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 429 de 2017**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7252481&ts=1593909337757&disposition=inline>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Regulamentação de 'lobby' no Brasil: um debate de duas décadas. **Agência Senado**. 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2010/09/17/regulamentacao-de-lobby-no-brasil-um-debate-de-duas-decadas>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. STF conclui julgamento sobre financiamento de campanhas eleitorais. **Notícias do STF**. 2015. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300015>. Acesso em: 12 jun. 2020a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto em ADI 4650**. Min. Luiz Fux. 2015. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf>. Acesso em: 29 set. 2020b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto em ADI 4650**. Min. Teori Zavascki. 2015. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI_4650___complementa_voto.pdf. Acesso em: 27 set. 2020c.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos dividem mais de R\$ 25 milhões do Fundo Partidário**. 2014. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2014/Junho/partidos-dividem-mais-de-25-milhoes-do-fundo-partidario>. Acesso em: 30 set. 2020b.

CARAZZA, Bruno, **Dinheiro, eleições e poder: as engrenagens do sistema político brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CARVALHO, Laura. **Valsa Brasileira do boom ao caos econômico**. 1. ed. São Paulo: Todavia, 2018. E-book.

CRUZ, Valdo. Operação da PF pode cortar financiamento de grupos bolsonaristas e preocupa aliados do presidente. **G1. Blog do Valdo Cruz**. 2020. <https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/2020/05/27/operacao-da-pf-pode-cortar-financiamento-de-grupos-bolsonaristas-e-preocupa-aliados-do-presidente.ghtml>. Acesso em: 12 jun. 2020.

FERNANDES, Hugo Abrantes. **Análise crítica da ADI 4650 à luz da história brasileira: a decisão foi uma mudança de rumos ou uma retomada?**. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Direito). Universidade de Brasília, 2016.

G1. Fantástico. **Fantástico mostra com exclusividade as conversas que levaram o Ministério Público a acusar o prefeito do Rio, Marcello Crivella, de liderar um suposto 'QG da Propina'**. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/09/13/qg-da-propina-veja-mensagens-e-depoimentos-ineditos-de-investigados-pelo-mp-na-gestao-crivella.ghtml>. Acesso em: 30 set. 2020.

GOMES, Luiz Flávio. **O jogo sujo da corrupção, pela implosão do sistema político-empresarial perverso. Em favor da Lava-jato, dentro da lei, e pela reconstrução do Brasil**. São Paulo: Astral Cultural, 2018. E-book.

LAZZARINI, Sérgio, **Capitalismo de laços - os donos do Brasil e suas conexões**. 2. ed. São Paulo: Editora Elsevier, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional 67, de 22.12.2010. São Paulo: Malheiros, 2011.

MELLO, João, MELLO, Fernando. Tamanho do distrito eleitoral e corrupção: para além do lobby, os custos de campanha. *in: Lobby desvendado: Democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo*. *In: SELIGMAN, Milton; MELLO, Fernando. (orgs.)*. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2018.

NASCIMENTO, Jacqueline Aires do. **O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil: um estudo comparativo das eleições de 2010 e 2014**. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas). Universidade Federal do Pará – UFP, 2017.

NÓBREGA NETTO, Miguel Gerônimo da. **Lobby e a sua regulamentação no Brasil: uma análise sistemática sobre as propostas e possibilidades de normatização**. 2015. Dissertação (Mestrado). Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2015.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução Política do Brasil. Colônia e Império**. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense Limitada. 1957.

PLETSCH, Aline Luiza Brusco. **Influência das conexões políticas no custo de financiamento da dívida de companhias abertas listadas na B3**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis e Administração). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, 2018.

REBELLO, Aiuri; PRAZERES, Leandro. Empresas de 4 dos 5 maiores doadores devem R\$17 milhões à União. **Uol Eleições 2018**. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/09/21/empresarios-doacao-campanha-eleicoes-2018-divida-uniao.htm>. Acesso em: 12 jun. de 2020.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. legitimidade Jurídica das Políticas Públicas: a efetivação da cidadania. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (orgs.). **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013

SAMUELS, David. Financiamento de campanhas no Brasil e propostas de reforma. **Reforma política: lições da história recente**, Suffragium - Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, Fortaleza, v. 3, n. 4, p. 11-28, jan./jun. 2007.

SELIGMAN, Milton. BANDEIRA, Mateus Affonso. Parte 2: manual de melhores práticas em relações institucionais. História do lobby e definições in: **Lobby desvendado: Democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo**. In: SELIGMAN, Milton; MELLO, Fernando. (orgs.). 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, 2018.

SILVA, Adamir André. **A incidência da corrupção na democracia: o caso italiano e as perspectivas no Brasil**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade IMED, Passo Fundo, 2017.

SILVA, Odilon Santos. **Financiamento eleitoral: o descompasso entre o novo sistema de doações de campanha e a cultura da arrecadação via fontes vedadas**. 2015. E-book

WARDE, Walfrido. **O Espetáculo da corrupção, como um sistema corrupto e o modo de combatê-lo estão destruindo o país**. Rio de Janeiro: Leya, 2018. E-book.