



(DES)IGUALDADE DE OPORTUNIDADE NO PROCESSO ELEITORAL: UMA ANÁLISE DA EXCEÇÃO NO LIMITE DE GASTOS DAS CAMPANHAS ELEITORAIS

Imbalance of chance in electoral process: analysis of budget ceiling in electoral campaign

Letícia Scheidt Gregianin

Universidade Presbiteriana Mackenzie
leticiasgregianin@gmail.com

Arthur Ramos do Nascimento

Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD
arthurnascimento@ufgd.edu.br

Resumo: Tendo como pano de fundo a Constituição Federal de 1988, amparada em um ideal republicano com fortes concepções de igualdade e liberdade, o processo eleitoral é um objeto essencial para consolidação de uma democracia representativa. Para tanto, a presente pesquisa tem por objetivo analisar a exceção no limite do teto de gastos das campanhas eleitorais expresso no artigo 18-A da lei 9.504/1997 (Lei das Eleições). A abordagem busca trazer a concepção do processo eleitoral com base no ordenamento jurídico brasileiro, os impactos do dinheiro nas eleições, as vias da transparência e o conceito de ampla defesa como justificativa para exceção o teto de gastos. A construção dessa análise foi dada através de pesquisa bibliográfica e documental a partir da leitura de livros, artigos, jurisprudências e teses.

Palavras-chave: Eleições. Campanha Eleitoral. Financiamento Político. Teto de Gastos.

Abstract: With the 1988 Federal Constitution as a foundational backdrop, grounded in a robust conception of freedom and equality, the electoral process assumes a pivotal role in the consolidation of a representative democracy. To this end, the present research endeavors to scrutinize the exception to the budget ceiling for electoral campaigns as articulated in Article 18-A of Law 9.504/1997 (the Election Law). To achieve this objective, this article delineates the notion of the electoral process as grounded within the framework of the Brazilian legal system, explores the ramifications of financial contributions in elections, delves into mechanisms of transparency, and elucidates the concept of due process as a rationale for the exception to the budget ceiling. The analysis was conducted through a thorough examination of bibliographical sources and documentary evidence, including the examination of books, articles, legal precedents, and theses.

Keywords: Election. Electoral Campaign. Political Financing. Budget Ceiling.

INTRODUÇÃO

Debater a reforma política e os impactos das minirreformas eleitorais propostas pelo Congresso ao longo dos anos são questões sempre presentes na agenda política e objeto de estudo dentro da academia. O motivo desses intensos debates revela a tamanha importância do processo eleitoral para consolidação do Estado Democrático de Direito e, por extensão, para a garantia dos direitos humanos. O processo eleitoral está arraigado na forma como a sociedade ocidental pensa e enxerga a Democracia¹.

A participação democrática deve ser encarada como uma forma de atuação da sociedade civil através do processo eleitoral, mas também da construção das políticas públicas, bem como pela fiscalização do uso da coisa pública – o que destaca as intersecções entre agenda política, processo eleitoral e transparência no uso de recursos gastos nas campanhas eleitorais (que podem e, muito, impactar na qualidade da experiência democrática), contribuindo assim para a proteção dos direitos humanos e a garantia de que todos os cidadãos tenham igualdade de oportunidades para participar plenamente do processo político.

A relação entre reforma política e direitos humanos vai além da simples participação eleitoral. Ela também abrange a necessidade de garantir que as decisões políticas e as políticas públicas resultantes desses processos estejam alinhadas com os princípios de justiça social, igualdade e não discriminação estabelecidos nos tratados de direitos humanos.

Isso significa que as reformas políticas devem ser orientadas para a promoção de um ambiente político inclusivo, onde os direitos de todos os cidadãos sejam respeitados e protegidos, independentemente de sua origem étnica, gênero, orientação sexual, religião ou qualquer outra característica. Portanto, ao debater a reforma política, é crucial manter um compromisso sólido com os direitos humanos como parte essencial do processo de construção de sociedades mais justas, igualitárias e democráticas.

Em meio a esse cenário, o papel do dinheiro nas campanhas eleitorais emerge como um dos tópicos mais preeminentes e intrincados no contexto das eleições e na busca pela

¹Isso revela um aspecto problemático, inclusive, de se tomar a Democracia (que é dotada de enorme complexidade) apenas pelo processo eleitoral, como se a participação democrática se encerrasse em “votar e ser votado” e a existências de “eleições periódicas”, “justas” e “livres”. Esse equívoco de tomar o todo por uma só parte já chamava a atenção de Fábio Konder Comparato na virada do século, quando afirmou que “exatamente em função do vínculo indissolúvel entre democracia e escolha ou consentimento popular, bem como em razão do prestígio crescente que esse regime político passou a ter em todo o mundo na segunda metade do século XX, as diferentes autocracias ou oligarquias, que não podiam correr o risco de perder sua aparência de legitimidade, procuraram manter oficialmente o processo eleitoral, preservando no entanto o seu funcionamento de todo risco capaz de afetar o poder supremo da minoria governante” (2000, p. 307-308).

construção de um ambiente político verdadeiramente inclusivo. Afinal, é inegável que a efetividade das campanhas está profundamente ligada aos recursos financeiros disponíveis para sua condução.

O debate sobre como os fundos são arrecadados, distribuídos e utilizados desempenha um papel fundamental na promoção de eleições justas e equitativas. Portanto, abordar essa questão em conformidade com os direitos humanos é essencial para garantir que o processo eleitoral seja acessível a todos os cidadãos, independentemente de suas origens ou afiliações, e que a voz de cada eleitor tenha a oportunidade de ser ouvida de forma igualitária e significativa.

Dessa maneira, o presente estudo busca compreender a exceção do limite de gastos nas campanhas eleitorais que está expressa no parágrafo único do artigo 18-A da Lei 9.504/1997, instituído através da Lei 13.877/2019, debatendo acerca das dimensões do recurso econômico no processo eleitoral e conceitos principiológicos envolvendo o parágrafo único do artigo supracitado.

O dispositivo regulatório do teto de gastos dos concorrentes ao pleito ampara-se no princípio da igualdade republicana trazida pela Constituição Federal. Contudo, o parágrafo único do artigo 18-A, que regula acerca do teto de gastos, propõe uma exceção ao limite das despesas em campanhas eleitorais, o que pode impactar na igualdade de concorrência entre os candidatos e, com isso, refletir no nível democrático dessa disputa.

Assim, a presente pesquisa está debruçada sobre a seguinte questão: a exceção do teto de gastos nas campanhas eleitorais vai de encontro com o princípio da igualdade presente na Constituição Federal?

Para tal fim foi realizada uma revisão bibliográfica na literatura buscando formar base conceitual e legal para abordagem do problema. A pesquisa bibliográfica, como método investigatório, permite a identificação de um dado tema, suas análises e reflexões por parte da literatura especializada (captada a partir de trabalhos acadêmicos, livros, artigos, entre outros), dialogando com fontes documentais como leis e levantamentos de dados. Partindo do conhecimento já produzido, essa metodologia permite inferir novas reflexões e concatenações intelectuais em busca de novas percepções da realidade referente ao problema de pesquisa enfrentado.

O objetivo desse artigo é aprofundar no teto de gastos e suas implicações no processo de escolha dos representantes eleitos. Para isso, inicialmente faz-se uma breve explanação teórica sobre princípios basilares do Estado Democrático de Direito resguardado na Constituição Federal, bem como o conceito de Democracia, processo eleitoral, igualdade,

republicanismo e liberdade de expressão. Em seguida, descrevem-se os impactos econômicos em matéria eleitoral. Por fim, argumenta-se a utilização de princípios da Administração Pública para via da transparência.

O PROCESSO ELEITORAL DEMOCRÁTICO A LUZ DO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O processo de escolha de representantes para mandatos eletivos é, sem sombra dedúvidas, um dos momentos mais importantes para a Democracia representativa na modernidade². Esse procedimento busca, em alguma medida, uma melhor qualidade democrática resguardando a liberdade de expressão e formação de opinião, em uma disputa livre e justa, com maior representatividade e respeito à pluralidade de ideias.

Considerando que o processo eleitoral é visto como momento de valorização da comunidade votante, também sendo o momento em que as pautas populares parecem receber atenção da classe política, trata-se de um evento particularmente relevante para a cultura democrática brasileira.

Nesse contexto, os direitos humanos desempenham um papel fundamental na proteção e promoção dos valores democráticos intrínsecos ao processo eleitoral. O respeito aos direitos humanos assegura que os cidadãos possam participar do processo de escolha de representantes de forma plena, sem discriminação ou obstáculos injustos. Isso envolve não apenas a liberdade de expressão e formação de opinião, mas também o direito à igualdade de acesso aos recursos necessários para participar efetivamente do processo político, como o financiamento de campanhas eleitorais.

Além disso, os direitos humanos também implicam a necessidade de transparência e responsabilização na gestão dos recursos eleitorais, garantindo que o dinheiro gasto nas campanhas seja usado de forma ética e equitativa, de modo a preservar a integridade do sistema democrático. Portanto, ao debater o limite de gastos de concorrentes ao pleito eleitoral, é crucial fazê-lo sob a ótica dos direitos humanos, garantindo que todas as pessoas tenham a oportunidade de exercer seu direito fundamental de participação política, sem distinção, e que

² Não se está aqui buscando promover qualquer tipo de generalização na forma como se encara a Democracia. Não se olvida que mesmo sob a expressão “Democracia representativa” se apresenta um largo e amplo espectro de variações, com maior ou menos participação política popular, com maior ou menor de liberdade, porexemplo. A expressão busca somente destacar a importância do processo eleitoral que, em última análise, parece ter sido assumida como condição sine qua non para identificação de uma sociedade minimamente democrática (ainda que possa, a despeito de ter eleições em alguma medida, ser não democrática).

a democracia continue a prosperar como uma expressão genuína da vontade popular.

Pelas razões expostas, entrar no debate do limite de gastos de concorrentes ao pleito eleitoral (que é o objeto da investigação) requer compreender, ainda que de forma sucinta, o conceito de Democracia³, liberdade e igualdade republicana dentro do processo eleitoral democrático, a interferência do dinheiro dentro do pleito, bem como a legislação brasileira vigente acerca do financiamento de campanhas.

Cabe delimitar o significado do vocábulo “processo eleitoral” em razão das abordagens desenvolvidas nas presentes reflexões⁴. Segundo José Jairo Gomes, processo eleitoral pode ser entendido de duas maneiras: (i) em sentido amplo corresponde ao “espaço democrático e público de livre manifestação da vontade política coletiva” (Gomes, 2020 p. 362) sendo este o processo que envolve complexos atos administrativos, iniciando em um momento pré-eleitoral e findando com diplomação do candidato, ou seja, o processo inclui vínculos com candidatos, partidos políticos, coligações, cidadãos com a finalidade de promover o sufrágio universal.

O vocábulo (ii) em sentido estrito corresponde ao procedimento jurídico com finalidade de prestação jurisdicional, a relação entre partes (autor e réu) e juiz (Estado). Ação judicial aplicando Código Eleitoral, as leis esparsas sobre o tema e subsidiariamente o Código de Processo Civil conforme assinala artigo 15 do código em cortejo⁵. Segundo Gomes, ambos entendimentos do termo “processo eleitoral” deve estar em consonância com valores e direitos fundamentais concebidos pela Constituição Federal (Gomes, 2020 p. 365).

A Constituição Federal de 1988 *prevê* o Estado Democrático de Direito fundamentado no princípio democrático e republicano. Em seu artigo primeiro, *caput*, está expresso que a “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]”.

O conceito de Democracia parte da máxima do poder emanado do povo, conforme preceitua o parágrafo único do mencionado artigo. Para Paulo Bonavides (Bonavides, 2015) a Democracia tem como origem de todo e qualquer poder legítimo a soberania popular, o autor destaca o sistema representativo como condição fundamental para organização

³ Considerando que a discussão histórica ou epistemológica da Democracia não é uma preocupação centra nas análises desenvolvidas no presente artigo, para um entendimento mais aprofundado acerca de Democracia vale conferir “O que é democracia?” por Simone Goyard-Fabre e Claudia Berliner (2003).

⁴ Cabe ainda acrescentar que o processo eleitoral é tido como um elemento essencial para as democracias modernas em razão de preencher um dos requisitos procedimentais (eleições justas e regulares) democracias representativas de origem liberal.

⁵ Art.15 CPC/2015 “Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.

democrática do Estado moderno⁶.

André Ramos Tavares entende o princípio democrático como principal fonte de legitimação do poder, embora não se confunda com “obediência a vontade majoritária”, o processo eleitoral democrático surge, nesse contexto como “processo germinal da aferição e legitimação do poder” (Tavares, 2016, p. 20).

Nesse ângulo, todas as normas que visam regulamentar o processo eleitoral, tanto em sentido estrito como amplo, devem estar em consonância com os princípios democrático e republicano. Também, nesse sentido, Antônio Carlos de Oliveira Santos se posiciona a partir das reflexões da ética da Democracia em Bobbio, em que não se trata de “um simples método”, bem como “não pode ser uma formalidade” ou mero instrumento de governo. Para a teoria *bobbiana*, a Democracia é um valor e deve ser sentida como tal, “portadora de um determinado fim, que [...] seria a educação dos cidadãos para a liberdade” (2017, p. 86).

Em sua obra, Norberto Bobbio preceitua alguns conceitos para que um regime se declare democrático, para o autor existem seis regras que denominou “regras do jogo” sendo elas: 1) todos os cidadãos que tenham alcançado a maioria etária sem distinção de raça, religião, condição econômica, sexo, devem gozar de direitos políticos, isto é, cada um deles deve gozar do direito de expressar sua própria opinião ou de escolher quem a expresse por ele; 2) o voto de todos os cidadãos deve ter igual peso; 3) todos aqueles que gozam dos direitos políticos devem ser livres para poder votar segundo sua própria opinião formada, ao máximo possível, livremente, isto é, em uma livre disputa entre grupos políticos organizados em concorrência entre si; 4) devem ser livres também no sentido de que devem ser colocados em condições de escolher entre diferentes soluções, isto é, entre partidos que tenham programas distintos e alternativos; 5) seja para as eleições, seja para as decisões coletivas, deve valer a regra da maioria numérica, no sentido de que será considerado eleito o candidato ou será considerada válida a decisão que obtiver o maior número de votos; 6) nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, particularmente o direito de setornar por sua vez maioria em igualdade de condições (Bobbio, 2000, p. 427)⁷.

⁶ É importante, nesse sentido, considerar a complexidade da ideia de Democracia, inclusive incorporando-a como um direito fundamental. Para Fernando de Brito Alves e outros, “[e]m tempos contemporâneos, todavia, com a incorporação da democracia ao rol de direitos fundamentais, essa relação tensa se alterou drasticamente: a democracia, além de direito fundamental, passou a ser a própria condição de sua fundamentalidade. Os direitos fundamentais, por isso, traduzem dois valores, que estão em profunda tensão: liberdade e democracia, com este último cambiável por igualdade, sem qualquer perda de conteúdo semântico axiológico” (ALVES *et al.*, 2020, p.134).

⁷ Analisando a concepção ética da Democracia em Bobbio, Antonio Carlos de Oliveira Santos chama a atenção para a ideia de igualdade, que, segundo ele, “é especialmente o princípio nuclear de todas as concepções e doutrinas

As “regras do jogo”, para Bobbio, são procedimentos denominados “universais e procedimentais”, conforme aduz: “não pode existir Democracia senão onde forem reconhecidos alguns direitos fundamentais de liberdade que tornam possível uma participação política guiada por uma determinação da vontade autônoma de cada indivíduo” (Bobbio; Matteucci; Pasquino, 1998, p. 324).

Depreende-se que a mera existência do sufrágio universal não é condição suficiente para efetivação da Democracia, o direito à liberdade de expressão, reunião, associação, opinião, são elementos indispensáveis a escolha de um representante. Ainda que consideradas as diferentes formas de democracia, a igualdade política é um ponto de consonância em um regime democrático.

A República⁸, forma de governo adotada pela Constituinte em 1988, trouxe como fundamentos a eletividade, temporariedade, alternância de poder, tomada de decisões com base na impessoalidade, objetividade e racionalidade (Gomes, 2020 p. 72). José Afonso da Silva apresenta a República como forma de governo em oposição à monarquia. A compreensão do termo para o constitucionalista é dada através da relação de poder entre governantes e governados (Silva, 2014). Assinala o autor a legitimidade popular, eleições periódicas, mandatos eletivos, prestação de contas da administração pública bem como a não vitaliciedade em cargos políticos-eletivos como pressupostos da forma republicana. Nessa acepção José Jairo Gomes assinala:

[...] o princípio republicano não tolera o abuso de poder político, em que recursos públicos são empregados em prol de determinado candidato, partido ou grupo político, de modo a carrear ao beneficiárias vantagens indevidas na disputa eleitoral frente aos demais concorrente (Gomes, 2020 p. 72).

A noção de liberdade dentro do fundamento republicano tem vasta capilaridade dentro do ordenamento jurídico brasileiro, qual não é o objeto deste estudo esgotar todas as liberdades contempladas pelo constituinte, contudo a liberdade de expressão é fundamental para entendimento do processo eleitoral democrático.

Liberdade de expressão resguardada na Constituição Federal consiste em livre e ampla comunicação das pessoas, pensamento, opinião, informação, sem medo ou repressão. Para José Afonso da Silva é através da liberdade que a democracia ganha espaço, assinala “quanto mais o processo de democratização avança, mais o homem se vai libertando dos obstáculos que o constroem, mais liberdade conquista” (Silva, 2014, p. 263). Liberdade de expressão nesse

socialistas e comunistas formuladas ao longo da história das ideias políticas” (2017, p. 83).

⁸ Para melhor entendimento acerca a forma de governo adotada no Brasil vale conferir “A República no Brasil. Brasília: Programa Nacional de Desburocratização” (1985) por Maria Garcia.

contexto é intimamente ligada às liberdades de pensamento, consciência, opinião, comunicação, informação e imprensa.

A liberdade de expressão, intrinsecamente ligada aos direitos humanos, desempenha um papel vital na proteção desses direitos em uma sociedade democrática. Ela não apenas permite que os indivíduos expressem suas opiniões e ideias, mas também é essencial para a divulgação de informações, o escrutínio público e a denúncia de violações dos direitos humanos. Em um contexto global, a liberdade de expressão é frequentemente vista como um indicador-chave da saúde democrática de um país e do grau de respeito pelos direitos fundamentais.

No entanto, a liberdade de expressão não é absoluta e está sujeita a limitações legais para proteger a segurança nacional, a ordem pública e outros interesses legítimos. Portanto, é crucial encontrar um equilíbrio entre a proteção da liberdade de expressão e a salvaguarda de outros direitos e valores, a fim de criar uma sociedade onde os direitos humanos sejam respeitados e promovidos de maneira integral e justa.

A liberdade de pensamento no processo eleitoral requer especial cuidado, Salgado citando Philip Pettit aduz: "A liberdade, no pensamento republicano, é vista como não-dominação. A não-dominação não exclui a interferência, mas apenas a interferência arbitrária, substancial ou procedimental, e ainda que potencial [...]" (Salgado *apud* Petit, 2010).

Ora, por certo, a utilização da influência na campanha eleitoral é algo ordinário, afinal por meio desta, concorrentes aos cargos político-partidários conseguem votos, contudo o entendimento do conceito de liberdade a partir da não-dominação do pensamento pressupõe livre escolha e formação de opinião sem interferências de inverdades, recursos ilícitos, influência de cargos, entre outros.

De fato, são vários fatores que influenciam a consolidação da democracia republicana. A Constituição Brasileira de 1988 trouxe igualdade como fundamento do Estado Democrático de Direito garantindo a isonomia de todos perante a lei. O ideal republicano está intimamente ligado com a igualdade⁹.

No ângulo do eleitorado o princípio da igualdade deve ser assegurado por meio da equivalência no jogo político, na perspectiva *one man one vote*, a equidade é um instituto que

⁹ André Ramos Tavares assinala a relação do princípio da igualdade com ideal republicano “[...] a forma de governo republicana pode ser apontada como um dos fundamentos do princípio em cortejo. Aqui pode se aferir um dos fundamentos da distinção entre impessoalidade e igualdade. É que aquela não impera nos governos monárquicos, identificados justamente pela pessoa do monarca. Aqui apenas a igualdade subiste. Na monarquia aqueles que detêm títulos nobiliárquicos obtêm preferências e privilégios. Ademais, na Monarquia identificam-se as atitudes administrativas com a pessoa que as implementa” (Tavares, 2020 p. 1143).

garante a paridade aos eleitores. A Constituição Federal resguarda o sufrágio universal como meio de efetivar a soberania popular, nesse sentido, qualquer proposta com a intenção de mudar o peso dos votos entre os eleitores vai contra o princípio constitucional da isonomia expresso no artigo 14 da CRFB/88.

A análise desse princípio pelo prisma dos aspirantes ao pleito requerer algumas especificidades. Durante a campanha eleitoral, a paridade de armas manifesta como uma questão crucial aos pretendentes. A igualdade entre os concorrentes frente aos demais e acesso aos recursos para o financiamento de campanha, são direitos dos que almejam um mandato político (Gomes, 2020 p. 467). Para o constitucionalista espanhol Sánchez Muñoz, o Estado deve atuar para nivelar as desigualdades entre os competidores buscando a paridade de armas. Conforme apresenta:

O ordenamento jurídico deve dispor de garantias suficientes a fim de possibilitar que as ideias políticas da comunidade possam estar presentes no seio do processo eleitoral e, em segundo lugar, que o ordenamento permita aos concorrentes serem conhecidos pelo eleitorado, sem que se admita auferir vantagem de situação fática derivada de maiores recursos econômicos, de acesso facilitado aos meios de comunicação de massa ou, simplesmente, por encontrar-se o concorrente no exercício de atividade (Muñoz, 2007, p. 254).

O cientista político Robert Dahl, entende o desequilíbrio na distribuição de recursos como riqueza e renda como diretamente relacionado na disparidade de recursos políticos, gerando uma desigualdade no exercício do poder. A aplicação de recursos de maneira desigual é capaz de gerar uma “hegemonia disfarçada”. Conforme assinala:

Na alocação de renda, riqueza, status, saber, ocupação, posição na organização, popularidade e diversos outros valores, cada sociedade aloca também recursos com os quais um ator pode influenciar o comportamento de outros atores, pelo menos em algumas circunstâncias. Esses recursos tornam-se então recursos políticos (Dahl, 2005, p. 91).

O conceito de igualdade surge, nesse contexto, não apenas como mero direito fundamental negativo por parte do Estado, nasce junto de uma necessidade de reafirmação com a finalidade de posicionar os candidatos no mesmo ponto de partida para disputa eleitoral. “A configuração social do Estado exige uma atuação estatal efetiva no sentido de aprofundar as condições igualitárias de vida, de participação política e de realização pessoal” (Salgado, 2010. p. 50). Nesse prisma, o Estado não é neutro, deve buscar ações afirmativas baseado nos princípios democráticos e republicano supramencionados.

Na esteira desse entendimento, o artigo 17, § 3º da Constituição Federal conferiu acesso gratuito e obrigatório a rádio e televisão. Todavia, como mencionado, o acesso a recursos para financiamento de campanha é direito aos concorrentes. Segundo José Jairo Gomes é

impensável a realização de campanha eleitoral sem dispêndio de recursos, mesmo que pouco expressivos eles se tornam essenciais na disputa política. (Gomes, 2020 p. 471)

Gastos com publicidade, materiais impressos, faixas, adesivos, gastos com militância, transporte, combustíveis, locação de bens, energia elétrica, telefone, alimentação, materiais de expediente etc., desde o momento qual uma pessoa decide concorrer a um pleito à organização da campanha são inúmeros os possíveis gastos, em suma, o planejamento de campanha eleitoral necessita de dinheiro.

Assim, o financiamento de campanhas revela-se como um instrumento de validação democrática. É através do custeio de campanhas eleitorais, sejam públicos ou privados, podendo até figurar no campo da ilicitude, onde concorrentes que pleiteiam respaldo popular na disputa de votos podem influenciar os eleitores a seu favor, mostrar seus projetos políticos e ideologias. A partir disso, o presente artigo se dedica à análise dos desdobramentos dos recursos financeiros nas eleições e as discussões a respeito da (in)existência de transparência nesses gastos.

DESDOBRAMENTOS DO DINHEIRO NAS ELEIÇÕES E OS CAMINHOS DA TRANSPARÊNCIA

O debate acerca da influência do dinheiro na corrida político-eleitoral sempre figurou como um assunto de intensa discussão em pautas parlamentares e acadêmicas, sendo recorrente sua abordagem na agenda política¹⁰. Para Peixoto, a discussão se deve pela inerente relação entre poder econômico e político (Peixoto, 2010). São inúmeros os escândalos de corrupção envolvendo grandes quantidades de dinheiro e agentes políticos que ganham destaque na mídia. No que tange a corrida política, preceitua Mônica Herman Salem Caggiano:

Nesse ambiente emerge a questão do financiamento das atividades-políticos-partidárias-eleitorais como um dos campos de maior permeabilidade às virulências que vem a atingir o processo de escolha dos representantes, uma área largamente fértil aos fenômenos da patologia, que desafia e corrói o momento de exteriorização dos posicionamentos eleitorais, maculando os respectivos resultados (Caggiano, 2002. p. 90).

Conforme exposto, o dinheiro pode se misturar de tal maneira no processo eleitoral

¹⁰ Vítor Moraes Peixoto em sua tese assinala que países da terceira onda democrática passaram a debater profundamente sobre financiamento de campanhas eleitoral, contudo esses debates também sempre figuram em democracias consolidadas por preocupação pela qualidade do regime democrático (PEIXOTO, 2010. p. 26).

resultando em desequilíbrio dos princípios como liberdade de escolha, formação de opinião e igualdade. Para Peixoto dois fatores são responsáveis por corromper o processo eleitoral democrático, o primeiro é a corrupção eleitoral, captação ilícita de sufrágio, ou seja, compra e venda de votos, e inúmeras fraudes dentro do processo eleitoral em sentido amplo.

O segundo, corresponde ao acesso dos financiadores ao poder político, participação desigual, diminuição da competição eleitoral, diferentes capacidades de inserir demandas na agenda política, privilégio de determinado grupo aos recursos partidários, entre outros (Peixoto, 2010).

O abuso do poder econômico no processo eleitoral, nesse sentido, fere diretamente os princípios da liberdade e igualdade. Para Gomes, “poder” é entendido como “capacidade de influenciar, condicionar ou mesmo determinar comportamento alheio” (Gomes, 2020, p. 216). Em síntese, depreende a necessidade de o legislador impor limites ao uso de instrumentos que possam ferir esse princípio constitucional.

Com essa preocupação o legislador assegurou a tipificação do abuso de poder econômico nos artigos 14 § 9º da Constituição Federal, artigo 237, *caput*, do Código Eleitoral e artigos 19, 22, *caput* e inciso XIV, todos da Lei Complementar nº 64/1990. Tavares alude poder econômico como a “utilização de recursos patrimoniais sob a gestão do candidato, públicos, ou privados, para além dos limites legais, em benefício de sua campanha” (Tavares, 2016 p. 26).

Abusos praticado por agentes políticos ou servidores públicos consiste na utilização do seu cargo a fim de corromper a probidade das eleições. A publicidade institucional também é uma forma de abuso de poder político. O Tribunal Superior Eleitoral reconheceu o abuso de poder político pelo gasto desproporcional de candidatos que concorriam à reeleição, conforme entendimento a seguir: Abuso de poder político no desvirtuamento da publicidade institucional: o princípio da publicidade, que exige o direito e o acesso à informação correta dos atos estatais, entrelaça-se com o princípio da impessoalidade, corolário do princípio republicano. A propaganda institucional constitui legítima manifestação do princípio da publicidade dos atos da administração pública federal, desde que observadas a necessária vinculação a temas de interesse público - como decorrência lógica do princípio da impessoalidade - e as balizas definidas no art. 37, § 10, da Constituição Federal de 1988, segundo o qual, "a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos". Enquanto a propaganda partidária é um canal de aproximação entre partidos e eleitores, disponível a todas as agremiações registradas no Tribunal Superior Eleitoral, a publicidade institucional de municípios é uma ferramenta acessível ao Poder Executivo local e sua utilização com contornos eleitorais deve ser analisada com rigor pela Justiça Eleitoral, sob pena de violação da ideia de igualdade de chances entre os contendores - candidatos -, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual fica comprometida a própria essência do processo democrático. Acórdão regional que demonstra

concretamente grave desvirtuamento da publicidade institucional. E inviável o reenquadramento jurídico dos fatos (REspe 336-45/SC Min. Gilmar Mendes 17/4/2015).

O artigo 73 da Lei 9.504/1997, Lei das Eleições, veda aos ocupantes dos cargos públicos numerosas condutas que podem afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos, evitando influência política, econômica e midiática. A Constituição Federal de 1988, em seu texto, limitou-se a vedar o recebimento de recursos financeiros de entidades ou governos estrangeiros, ou subordinados a estes, bem como a obrigatoriedade de prestação de contas à Justiça Eleitoral¹¹. Por conseguinte a legislação infraconstitucional ficou responsável pela regulamentação detalhada acerca do processo eleitoral.

A Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei 5.682/1971) promulgada durante a Ditadura Militar foi um marco importante para regulamentação do financiamento de campanha no país, criou-se o Fundo Partidário e vedou doações por pessoas jurídicas, figurou como principal fonte legal até 1995.

Em consequência do *impeachment* do Presidente Collor¹² e o escândalo envolvendo vultosas quantias de dinheiro ilícito destinado a sua campanha presidencial promulgou-se duas leis que vigoram até hoje, sendo as principais no que tange ao financiamento de campanha eleitoral, a Lei das Eleições (Lei 9.504/1997) e Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/1995).

No ano de 2015 o Supremo Tribunal Federal por meio da ADI 4.650 julgou acerca da inconstitucionalidade de doações eleitorais por pessoas jurídicas, decisão qual trouxe grandes mudanças ao ordenamento jurídico. Luiz Fux, ministro relator do processo, discorreu em seu voto acerca da crescente influência do poder econômico no plano eleitoral, prejudicando o princípio democrático demonstra progressivo aumento nos custos de campanhas eleitorais sem justificativas, por fim menciona pessoas jurídicas não ostentam status de cidadã, como conforme alude:

Deveras, o exercício de direitos políticos é incompatível com a essência das pessoas jurídicas. Por certo, uma empresa pode defender bandeiras políticas, como a de direitos humanos, causas ambientais etc., mas daí a bradar pela sua

¹¹ Art. 17 da CRFB/88. É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: *II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes; III - prestação de contas à Justiça Eleitoral;*

¹² Speck afirma: “A mudança radical em reação ao escândalo Collor, implementada através de reformas na legislação após 1992, foi a volta a um sistema mais tolerante quanto às doações privadas. Após duas épocas de legislação de fachada, o legislador decidiu adequar as normas à realidade, permitindo novamente doações por empresas. Voltaremos aos detalhes desse sistema mais adiante” (Speck, 2005 p. 130).

indispensabilidade no campo político, investindo vultosas quantias em campanhas eleitorais, dista uma considerável distância (STF, Min. Luiz Fux, voto na ADI 4650, j. 13/12/2013).

Nesse mesmo sentido o Congresso redigiu a minirreforma eleitoral de 2015, a Lei Complementar 13.165/2015¹³. Proibiram-se doações por pessoas jurídicas e trouxe uma grande mudança buscando a paridade entre competidores ao pleito: o limite de gastos em campanhas eleitorais.

Conforme legislação vigente o custeio de campanhas se dá através de: a) autofinanciamento (recursos próprios do candidato), restringido a 10% dos limites de gastos do pleito disputado (art. 23 § 2-A da LE); b) doações de pessoas físicas, restringindo a 10% dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior a eleição; doações feitas em dinheiro ou relativas ao uso de bens móveis ou imóveis de propriedade do doador bem como a prestação de serviços próprios não devem ultrapassar a quantia de R\$ 40.000,00 (art. 23. da LE §1 e §7); c) doações de empresário individual¹⁴; d) doações de outros partidos políticos ou candidatos (art. 25 §3º da resolução 23.607/2019 TSE); e) comercialização de bens, serviços ou promoções de eventos (art. 30 da resolução 23.607/2019 do TSE); f) receitas decorrentes da aplicação financeira (art. 15 § 1º da resolução 23.607/2019 do TSE); e g) recursos do próprio partido político (art. 15, V da resolução 23.607/2019 do TSE).

É certa a influência do custeio de partidos políticos no financiamento da campanha eleitoral¹⁸. A origem dos recursos destes partidos pode ser do fundo partidário, fundo especial de financiamento de campanha (FEFC) contribuições de filiados, doações feitas por pessoas privadas, promoções de eventos e comercialização de bens e produtos no mercado e lucros decorrente de investimentos e aplicações no mercado financeiro (Gomes, 2020). Contudo é importante ressaltar que apesar do financiamento de campanha eleitoral percorrer o financiamento de partidos políticos o presente artigo não debruçara neste tema.

O limite de gastos corresponde ao valor máximo que cada concorrente pode desembolsar em sua campanha. A Lei das Eleições, por meio da Lei Complementar 13.488/2017, em seu artigo 18, expressa a divulgação dos limites de gastos pelo Tribunal Superior Eleitoral, não importando a origem dos gastos, sendo contabilizadas as despesas feitas pelos candidatos e partidos que puderem ser individualizadas (art. 18-A, *caput*, Lei

¹³ O Congresso Nacional a época não retirou da Lei Complementar 13.165/2015 a vedação de doações por pessoas jurídicas sendo a então presidente Dilma Rousseff responsável por vetar essa parte legal alterando a Lei das Eleições.

¹⁴ Segundo entendimento da doutrina pessoa física é equiparada a empresário individual, sendo lícito somar os rendimentos como pessoa natural e empresário individual (Gomes, 2020).

9.504/1997). Conforme desenvolve José Jairo Gomes “os limites devem ser instituídos em lei, e esta normalmente utiliza critérios que requer, cálculos complexos” cabendo ao TSE “realizar tais cálculos, consolidar os resultados e divulgar o montante exato do limite de gastos para cada campanha” (Gomes, 2020, p. 471).

Posto isso, a limitação do teto de gastos nas campanhas eleitorais foi sem dúvidas uma escolha assertiva do legislador. Indo ao encontro das ideias do constitucionalista hispânico, Sánchez Muñoz, já mencionadas. Delineando preocupação com abuso do poder econômico, coibiram-se gastos exorbitantes, buscando igualdade aos candidatos. Contudo, no parágrafo único do artigo 18-A da Lei das Eleições observa uma exceção ao teto de gastos, conforme expressa:

Para fins do disposto no *caput* deste artigo, os gastos advocatícios e de contabilidade referentes a consultoria, assessoria e honorários, relacionados à prestação de serviços em campanhas eleitorais e em favor destas, bem como em processo judicial decorrente de defesa de interesses de candidato ou partido político, não estão sujeitos a limites de gastos ou a limites que possam impor dificuldade ao exercício da ampla defesa.

Cabe ressaltar que o dispositivo supracitado foi alterado com a Lei Complementar 13.877/2019. Ainda, o descumprimento do limite pode acarretar em multa equivalente a 100% da quantia que ultrapassar o teto estabelecido, não interferindo na apuração de abuso de poder econômico, conforme estabelece o artigo 18-B da Lei das Eleições.

Analisado a função de recursos financeiros na corrida eleitoral para efetivação do sufrágio universal e como utilização de maneira ilícita pode influenciar os rumos das eleições cabe apresentar uma maneira de controle entre dinheiro e campanha eleitoral, esta feita por via da transparência. Transparência tem caráter daquilo que é feito de modo claro, correto, honesto, sincero (Aurélio, 2020).

Para Bruno Lorencini o conceito pode assumir “status de princípio, ser aplicado como regra, ou ser derogado em razão de valores preponderantes, conforme o caso concreto” (Lorencini, 2009, p. 167), ou seja, seu conceito vai depender do caso concreto em questão.

O autor entende a transparência como um mecanismo de efeito preventivo com a finalidade de coibir abusos e assegurar igualdade no processo eleitoral. Para o autor transparência é um caminho para retomada de confiança política abalada em sistemas com abuso de poder econômico ou graves escândalos no âmbito do financiamento eleitoral (Lorencini, 2009).

Márcio Camargo Cunha Filho entende a transparência como possibilidade de melhora na democracia permitindo uma aproximação entre Estado e sociedade, para o autor “a

transparência é, dessa forma, à essência do sistema democrático-constitucional” (Cunha Filho, 2018, p. 88).

Nesse prisma, a prestação de contas eleitorais, seja partidárias ou das campanhas, surge como um método para maior transparência, lisura e legitimação dos eleitos, refere-se ao mecanismo de realização de auditorias, fiscalizações e controle financeiro, é um processo de jurisdição voluntária e pública, passível de acesso a qualquer pessoa (Gomes, 2020), justamente pelo seu caráter de interesse coletivo. Nos dizeres de Bruno Lorencini:

[...] a asseguarção da transparência no financiamento eleitoral tenha o efeito preventivo quanto a desvios nocivos à assepsia e igualdade de oportunidades no processo eleitoral, especialmente em relação ao abuso de poder econômico e à corrupção política. De fato, a redução dos espaços para o acobertamento das atividades abusivas e corruptas só é possível quando lhes é conferida maior exposição, aumentando as chances de detecção, seja pelos órgãos de fiscalização, seja por qualquer interessado (Lorencini, 2007, p. 172-173).

A prestação de contas está prevista no artigo 28 §§ 1º e 2º. Ao fim da campanha eleitoral os candidatos são obrigados a apresentar contas essas, podem tomar três rumos: aceitas sem ressalvas; aceitas com ressalvas, quando não tem alguma falha formal que prejudique a regularidade da campanha; ou desaprovadas, nesse caso pode ensejar a perda do direito do partido em receber a quota do fundo partidário no ano seguinte, perda de diplomação caso comprovado abuso de poder econômico ambos ocorrendo na hipótese do artigo 25 da Lei 9.504/97.

A resolução 23.463/2016 disciplina acerca da obrigatoriedade da constituição de um advogado e contador na assinatura da prestação de contas eleitorais em seu artigo 41, parágrafos 4º e 6º. Cumpre ressaltar que a contratação desses serviços como consultoria deverá ser paga com recursos provenientes da conta de campanha e constituem gastos eleitorais, devendo ser declarado os valores pagos.

AMPLA DEFESA COMO FUNDAMENTO PARA EXCEÇÃO NO TETO DE GASTOS E A (IN)VIABILIDADE DA APLICAÇÃO DE “NOVOS” PRINCÍPIOS

A premissa do parágrafo único do artigo 18-A da Lei 9.504/97, objeto de estudo deste artigo, aduz que o teto de gastos não será aplicado para gastos advocatícios e contábeis, se valendo do princípio da ampla defesa como finalidade de não impor dificuldades ao exercício da mesma, fundamentando assim a exceção no teto de gastos. Insta salientar, que o artigo em questão não cita o vocábulo “contraditório”, contudo, presume que a intenção do legislador seja sua aplicabilidade visto que o mesmo é a exteriorização da ampla defesa (Moraes, 2020).

Conforme explanado anteriormente, o processo eleitoral em sentido estrito possui caráter jurisdicional e segundo artigo 15 do Código de Processo Civil a ausência de normas que regulamentam o processo eleitoral faz com que seja aplicado o CPC subsidiariamente. Os reflexos da prestação de contas de campanhas eleitorais são passíveis a judicialização em âmbito penal, civil e administrativo.

O contraditório e ampla defesa são princípios processuais garantidos no artigo 5º, inciso LV da Constituição Federal. A bilateralidade inerente do processo faz com que o princípio do contraditório e ampla defesa tornem-se indispensáveis para o devido processo legal, ou seja, o contraditório e ampla defesa são condições essenciais a existência do processo (Cintra; Grinovrr; Dinamarco, 2006).

Partidos políticos no Brasil, detém monopólio da representação política, ou seja, a filiação partidária é condição de elegibilidade de um candidato. Conforme expresso no artigo 8º da Lei 9.096/95 possuem natureza jurídica de direito privado, não podendo se equiparar a autarquias ou fundações públicas. Todavia, o presente estudo compreende que candidatos e partidos políticos deveriam orientar-se por princípios norteadores de gastos advindos do Direito Administrativo, visto que se trata de recursos públicos e de interesse de toda sociedade. Para Salgado a Constituição Federal não aponta de forma expressa os princípios eleitorais, conforme aponta autora:

Ao contrário dos demais ramos do Direito, não se faz no Direito Eleitoral a justificação de uma regra a partir de um princípio constitucional setorial, fundamentado em um princípio constitucional geral e este em um princípio estruturante. Talvez em função desta característica absolutamente negativa, o tratamento acadêmico e doutrinário ao Direito Eleitoral seja tão precário, assim como a possibilidade de desenhar uma linha coerente de decisões judiciais e diplomas normativos (Salgado, 2011 p. 104).

Nessa perspectiva cumpre suscitar princípios constitucionais da administração pública justificando assim, uma análise principiológica do parágrafo único do artigo 18-A. Conforme exposto, é papel do Estado oferecer paridade de armas para a disputa eleitoral, sendo isso feito por meio de dispositivos que vedam a utilização indiscriminada de recursos próprios, bem como regulamenta formas de doações para campanhas eleitorais, ainda assim o maior recurso financeiro é de origem pública.

A reforma na legislação do financiamento de campanhas de 2015 trouxe novas perspectivas para o campo do Direito Eleitoral. Cabe ressaltar que a possibilidade de financiamento privado nas campanhas eleitorais não veda a utilização de princípios do Direito Administrativo visto que os gastos são de interesse de toda sociedade. A ilegitimidade de agente ímprobo, conforme expresso no artigo 1º, inciso I, alínea 1, da Lei Complementar nº

64/1990, manifesta a correlação em matéria administrativa e eleitoral.

Essa associação ampara-se no princípio da transparência ser indispensável para o processo eleitoral, como já explanado, buscando assim uma maior legitimidade e lisura nos gastos com campanhas eleitorais.

A Lei 14.039/2020 altera o Estatuto da Advocacia e o Decreto-Lei 9.295/46, responsável por criar o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), conferido a advogados e contadores singularidade uma vez que comprovada sua notória especialização. Para efeitos desta ainda aduz o conceito de notória especialização como:

o profissional ou a sociedade de advogados ou contadores cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. (Parágrafo Único art 3-A da Lei 14.039/2020).

O artigo 25, inciso II da Lei de Licitações (Lei no 8.666/1993) aduz a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização. Nessa esteira, o Supremo Tribunal Federal julgou recentemente o Recurso Extraordinário 656.558/SP entendendo não cabendo no rol de improbidade administrativa contratação de serviços jurídicos sem licitação. Conforme aduz:

É constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que estabelece ser inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 dessa lei, desde que i) preenchidos os requisitos nela estabelecidos, ii) não haja norma impeditiva à contratação nesses termos e iii) eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas. (RE 656.558/SP)

Contudo, cabe ressaltar, ainda que seja inexigível a utilização de licitação para contratação desse serviço na Administração Pública é obrigatória a observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Di Pietro interpreta a proporcionalidade como um aspecto da razoabilidade, compreendendo os dois princípios em conjunto (Di Pietro 2019). Irene Nohara entende a razoabilidade como um juízo mais que como princípio, nos seus dizeres: “a razoabilidade analisa basicamente o equilíbrio entre meios e fins, especialmente no tocante à adequação dos meios, tendo em vista a aptidão para atingirem determinadas finalidades.” (Nohara, 2020 p. 368)

Assimilando princípios da Administração Pública para gastos em campanhas eleitorais, entende-se a contratação de advogado e contador como prestação de serviços com notório conhecimento não parece estar dentro do campo da razoabilidade a não observância do teto de gastos com esses profissionais especializados, uma vez que a quantia desse valor é

calculado com base nos gastos das eleições de 2016, atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou por índice que o substituir, conforme aduz Art. 18-C da Lei das Eleições.

É certo que o limite de gastos não deve existir com intuito de restringir os concorrentes ao pleito nem delimitar o exército da ampla defesa e contraditório. Contudo, a base de cálculo leva em conta gastos advocatícios e de contabilidade, uma vez que o parágrafo único do artigo 18-A foi introduzida no ano de 2019 e a redação do *caput* do artigo em questão foi dada em 2015.

Por fim, insta salientar, ainda que exista um rol de obtenção dinheiro para campanha eleitoral, não existe na legislação o máximo que um candidato possa arrecadar. A existência do teto de gastos nasce do intuito de garantir uma maior paridade aos candidatos, sendo assim, a possibilidade de “furar” o teto de gastos não parece ir de encontro com os princípios da igualdade explanados no artigo em questão, o princípio da defesa não se justifica para exceção visto que não é ferido pela existência do teto de gastos. Gastos exorbitantes com advogados e contadores ainda continuarão existindo sendo um campo passível de virulência, diminuindo a transparência, sendo colocado em questionamento o processo eleitoral como um todo.

É possível extrair das reflexões de Fábio Konder Comparato, que a Democracia não poder ser reduzida “a um conjunto de instituições jurídicas”, assim como todo e qualquer regime político. Nesse sentido, para o autor, a Democracia está “em função de uma ética própria, centrada em torno de valores fundamentais” se alimentando de práticas democráticas que são aperfeiçoadas não por leis ou normas, mas na construção de uma cultura democrática de defesa das instituições constitucionais, formando “um vigoroso ethos democrático, representado pelas virtudes cardeais da cidadania ativa” o que se faz pela “participação popular permanente nos assuntos de governo e o respeito escrupuloso dos direitos humanos” (Comparato, 2000, p. 318). Esse aperfeiçoamento, como exposto, deve se fazer também no processo eleitoral com a fiscalização sobre os gastos públicos para que exista uma disputa verdadeiramente democrática.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pano de fundo da democracia representativa brasileira, a Constituição Federal

de 1988 emerge amparada em fortes ideias de igualdade de liberdade, as “regras do jogo” (Bobbio, 2000) são consideradas valores universais necessariamente presentes em qualquer regime democrático. As concepções de igualdade e liberdade dentro do processo eleitoral merecem atenção especial por parte do Estado, sendo um evento particularmente importante para noção de democracia.

É certo que o fator econômico nesse meio gera inúmeras implicações. O abuso do poder econômico com finalidade eleitoral subverte a palavra democracia, desregulando eleições livres, justas e igualitárias. Desse modo, entende-se necessário para igualdade eleitoral financiamento público de campanhas e partidos políticos, com efeito de oferecer paridade de armas aos concorrentes ao pleito, bem como efetiva atenção para regulamentar e fiscalizar possíveis vicissitudes do processo eleitoral.

Um primeiro passo para uma possibilidade de equidade na representação política e a busca de igualdade têm primado no Estado Democrático de Direito, é a promulgação do teto de gastos. Como citado, igualdade eleitoral não pode ser um mero direito negativo, necessitando de regulamentações que buscam uma maior representatividade em âmbito eleitoral.

A história eleitoral brasileira é permeada de corrupção e virulências, sendo o aspecto econômico um dos principais pontos de debate para melhoria no sistema eleitoral, a permissividade de gastos exorbitantes em campanhas sempre se configurou como ponto de inquietação e impedimento para que todos pudessem concorrer aos cargos eletivos com mesmas chances de vitória.

Implementação do teto de gastos deriva-se das demandas para uma maior representatividade e participação popular no processo eleitoral, baseados em princípios da igualdade republicana, o teto de gastos tem como finalidade uma maior igualdade de gastos entre concorrentes, para não privilegiar um determinado candidato gastar muito mais que outro. Para isso feito cálculos baseados em gastos eleitorais com atualização anual para que o mesmo não se torne uma limitação aos aspirantes dos cargos eletivos.

O surgimento da exceção da lei, para gastos advocatícios e contábeis, mostra caminhos contrários das melhorias democráticas pretendidas com a existência do teto de gastos, abrindo possibilidade para grandes disparidades em contas de diferentes candidatos que concorrem ao mesmo pleito. Os princípios da ampla defesa e contraditório ainda se encontram aparados uma vez que gastos previstos pelo parágrafo único do artigo 18-A já foram incluídos no cálculo inicial.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Fernando de Brito; CASTILHO, Ana Flávia de Andrade Nogueira; MANDARINO, Renan Posella. Fatores que levam ao hiperpresidencialismo e a necessidade de uma reforma política no estado brasileiro. **Revista Videre**. Dourados, v. 12, n. 25, p. 124-144, dez. 2020. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/11786/6762>. Acesso em: 14 março. 2023.
- BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**, vol. 1. 11a edição, Editora Universidade de Brasília. Brasília, 1998.
- BOBBIO, Norberto. Teoria Geral da Política. **A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos**. 14a edição. Rio de Janeiro, Editora Campos. 2000.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 22a edição. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BRASIL. **Lei nº 14.039 de 17 de agosto de 2020**. Altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114039.htm. Acesso em 13 de setembro de 2023.
- BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em 19 de junho de 2023.
- BRASIL. **Superior Tribunal Eleitoral**. STE. Recurso Especial Eleitoral. REspe 336-45.2012.624.0086 SC. Relator Ministro Gilmar Ferreira Mendes. Santa Catarina, 2015. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/127198>. Acesso em 29 de agosto de 2023.
- BRASIL. **Superior Tribunal Federal**. STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade. ADI 4650/DF. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI4650relator.pdf>. Acesso em 29 de agosto de 2023.
- BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 15 de julho de 2023.
- CAGGIANO, Monica Herman Salem Caggio. Eleições 2002: O Financiamento das Campanhas Eleitorais e Seu Controle Enquadramento Jurídico. **Revista de Direito Mackenzie**, ano 3, n. 1, maio 2015, p. 87-106.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araujo, GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido

Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 22a edição. São Paulo: Malheiros, 2006.

COMPARATO, Fábio Konder. Sentido e alcance do processo eleitoral no regime democrático. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 38, p. 307-320, Abr. 2000. Disponível em <https://www.scielo.br/pdf/ea/v14n38/v14n38a18>. Acesso em 16 março de 2023.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo. O que sabemos sobre transparência pública? Uma revisão bibliográfica das abordagens normativa, conceitualista e empírica. **Revista da CGU**. Brasília: Controladoria Geral da União, v. 10, n. 16, Jan/Jun. 2018, p. 878-907. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/34493>. Acesso em: 20 de junho de 2023.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37a edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

DAHL, Robert Alan. **Poliarquia: participação e oposição**. São Paulo: EdUsp. 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2020.

GARCIA, Maria. **A República no Brasil. Brasília: Programa Nacional de Desburocratização/ Instituto dos Advogados de São Paulo**, 1985.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16a edição. São Paulo: Atlas, 2020.

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia? A genealogia filosófica de uma grande aventura humana**. Tradução de Cláudia Berliner. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

LORENCINI, Bruno César. **O regime jurídico do financiamento eleitoral brasileiro e seu controle por via da transparência: um estudo comparado**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2020.

MOREIRA, Aline Boschi. **O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil: um olhar a partir da igualdade de oportunidades**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2016.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2020

PEIXOTO, Vitor de Moraes. **Eleições e Financiamento de Campanha no Brasil**. Tese (Doutorado em Ciência Política). Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree. **Princípios Constitucionais Estruturantes do Direito Eleitoral**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

SALGADO, Eneida Desiree. Os princípios constitucionais eleitorais como critérios de fundamentação e aplicação das regras eleitorais: uma proposta. **Estudos Eleitorais**. Brasília:

Tribunal Superior Eleitoral, v. 6, n. 3, set./dez. 2011. p. 103-129. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/50375>. Acesso em: 20 de junho de 2023.

SANTOS, Antonio Carlos de Oliveira. A concepção ética de democracia em Bobbio. **Revista Videre**. Dourados, v. 9, n. 18, p. 80 - 90, dez. 2017. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/6820/4242>. Acesso em: 16 março de 2023.

TAVARES, Alexandre Ramos. Princípios Constitucionais do Processo Eleitoral. In: **O Direito Eleitoral e o Novo Código de Processo Civil**. Org: André Ramos Tavares, Walber de Moura Agra, Luiz Fernando Pereira. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 17- 38.

TAVARES, Alexandre Ramos. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

SOBRE A AUTORA E O AUTOR

LETÍCIA SCHEIDT GREGIANIN

Mestra em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito e Relações Internacionais (FADIR) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Bolsista CAPES/PROSUC - mod. I. Desenvolve pesquisas na área de Direito Eleitoral, Direito Constitucional, Direito Digital e Direitos Humanos.

ARTHUR RAMOS DO NASCIMENTO

Professor do Magistério Superior (efetivo) da Universidade Federal da Grande Dourados. Professor do Programa de Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos da UFGD (2021). Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2006) e mestrado em Direito Agrário pela Universidade Federal de Goiás (2012). Especializando em Vivências Pedagógicas Ativas no Ensino Superior (UEMS). Pesquisador atuando principalmente nos seguintes temas: ensino jurídico, direitos humanos, direito do trabalho, Direito e Arte, Efeito "Backlash" e Direito de Minorias. Até fevereiro de 2019 foi editor da Revista Videre do Mestrado Interdisciplinar em Fronteiras e Direitos Humanos da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da UFGD (B1).