

RADIODOCUMENTÁRIO REFORMA POLÍTICA: FINANCIAMENTO PRIVADO DE CAMPANHAS NO BRASIL¹

William Bittar de SOUZA²
Régis Luiz RIEGER³
Centro Universitário Uninter, PR

RESUMO

Com os frequentes escândalos de corrupção no Brasil, as discussões sobre reforma política passaram a ter notoriedade perante a sociedade e os meios de comunicação. Por isso, o financiamento de campanhas eleitorais é uma das pautas de maior importância, pois, ao que tange o entendimento de muitos, isto é sinônimo de 'vantagens' para parlamentares e o setor empresarial. Desde as primeiras regulamentações, pode-se observar diversos problemas em relação a este modelo como abuso de poder econômico e a desigualdade na disputa eleitoral. Por este motivo, é de suma importância que sejam feitas reflexões sobre o financiamento de campanhas por empresas privadas.

PALAVRAS-CHAVE: radiodocumentário; financiamento eleitoral; campanhas políticas; reforma política.

1 INTRODUÇÃO

O financiamento eleitoral, que consiste na arrecadação de recursos para que candidatos e partidos políticos possam elaborar suas campanhas, aparece na história brasileira pela primeira vez em 1945, no final do Estado Novo, no governo de Getúlio Vargas. Somente a partir desta data o Brasil começou a vislumbrar algo próximo de eleições com representatividade eleitoral e partidos com interesse em formar uma "agremiação de amplitude nacional" (RABAT, 2011). Mesmo não regulamentado, definiu-se a primeira proibição sobre fontes de financiamento partidário para quaisquer contribuições de origem estrangeira e nacional. Esta determinação foi comum em vários países. Em 1950, a partir do Código Eleitoral, nos artigos 144 e 145, foram proibidos quaisquer recursos provenientes de sociedades de economia mista e de concessionários de serviços públicos, além de auxílios e contribuições cuja origem não fossem mencionadas.

"De fato, as transformações pelas quais o país passou ao longo do primeiro período getulista acabaram por propiciar o advento de uma legislação que contemplava o problema das finanças partidárias. Com efeito, o Código Eleitoral de 1950 (Lei n. 1.164, de 24 de julho de 1950) estabeleceu a fiscalização das

¹ Trabalho submetido ao XXIII Prêmio Expocom 2016, na Categoria Jornalismo, modalidade JO15.

² Aluno líder do grupo e estudante do 6º. Semestre do Curso Comunicação Social, email: william_bittar@hotmail.com.

³ Orientador do trabalho. Professor do Curso Comunicação Social, email: regisrieger@gmail.com.

contas dos partidos pela Justiça Eleitoral, a obrigatoriedade do rigoroso registro das receitas e despesas partidárias e a vedação do recebimento de contribuições de entidades estrangeiras, autoridades públicas, sociedade de economia mista ou concessionárias de serviços públicos." (MACHADO, 2008, p.185-186).

A partir do Golpe Militar, em 1964 que, definitivamente, foram proibidas as doações empresariais para financiar partidos e candidatos políticos, pressuposto que depois de eleitos pudessem beneficiar os financiadores de algum modo (SOUZA, 2013).

"Pouco antes da queda, em 1964, do regime instalado em 1945, o financiamento de campanhas se tornou um tema politicamente sensível, com a instalação, inclusive, de CPIs para a análise de eventuais infrações ocorridas nessa área. Com o regime ditatorial e o bipartidarismo forçado, a preocupação não desapareceu. No entanto, é natural que ela não se tenha desenvolvido com intensidade em um ambiente de competição eleitoral relativamente baixa." (RABAT, Márcio Nunes. 2011, p. 5).

Com o avanço do comunismo em diversas partes do mundo e, conseqüentemente, a Guerra Fria, houve no Brasil uma intensa movimentação política em direção à esquerda contida pelo golpe. Foi a partir deste momento que grupos de ações políticas de direita foram criados, entre eles o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD), organizado por empresários nacionais e estrangeiros com o intuito de apoiar eleitoralmente facções anticomunistas (SOUZA, 2013).

A ligação destes grupos com empresários estrangeiros foi um dos fatores determinantes para a proibição às doações de empresas privadas pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP - Lei 4.740/65). Por intermédio da LOPP foi criado o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, o que posteriormente ficou conhecido como Fundo Partidário. Esta proposta seria constituída basicamente das multas e penalidades aplicadas no Código Eleitoral; dos recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, e também de doações particulares. Após o fim da ditadura militar houve o período de redemocratização política no Brasil e com isso, as discussões sobre o financiamento eleitoral voltaram à tona (SOUZA, 2013).

Com a consolidação e regulamentação do uso da televisão nos processos eleitorais - implementada pela Lei Falcão (6339/76), criada em 01 de julho de 1976, pelo então Ministro da Justiça, Armando Falcão - e das pesquisas eleitorais houve a necessidade de mais recursos a fim de que os candidatos realizassem suas campanhas. Além de evidenciar a insuficiência dos recursos próprios dos candidatos, de pessoas físicas e dos partidos para

cobrir a nova demanda, o que abriu, em definitivo, o caminho para as contribuições empresariais (SOUZA,2013).

"O “pacote” ampliava, entre outras medidas, as bancadas dos estados menos desenvolvidos, instituía a eleição indireta para governadores e estendia às eleições estaduais e federais a Lei Falcão (Lei 6.339, de 1976), que, por sua vez, restringia a propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Pode-se concluir que tal lei fora criada, portanto, para garantir a vitória governista nas eleições municipais de 1976." (Coutinho e Guido, *apud* Souza, 2013).

Mas foi somente após o impeachment do presidente Fernando Collor de Melo, em 1992, que o financiamento de campanhas por empresas voltou a ser discutido, pois "os depoimentos à CPI, que antecederam esse fato marcaram a caracterização da legislação que proibia os aportes privados de empresas como "hipócritas" (SOUZA, 2013).

"Talvez o primeiro caso, após a abertura do regime autoritário, a trazer realmente para primeiro plano a conexão entre um financiamento de campanhas eleitorais insuficientemente regulamentado e fiscalizado e a corrupção no governo tenha sido o do processo de impedimento do presidente Fernando Collor. Não por acaso, ele se vinculava com a primeira eleição direta para a presidência da República, a manifestação mais clara de que as disputas eleitorais passavam a envolver, cada vez mais, o controle sobre fatias expressivas do poder estatal, ao contrário do que acontecia no regime de exceção imediatamente anterior. Desde então, a fiscalização do financiamento de campanhas foi tema que nunca mais deixou de crescer. As próprias intervenções populares na chamada “reforma política” tenderam quase sempre a priorizar esse aspecto, como ficou claro na coleta de assinaturas de apoio a propostas de reforçar a legislação eleitoral referente à coibição da compra de votos." (RABAT, Márcio Nunes. 2011, p. 5).

A Lei 8.713 de 30 de setembro de 1993 apresentou a liberação para o financiamento de campanhas por empresas privadas, assim como para pessoas físicas. Para este segundo grupo, foi definido o limite de 10% dos rendimentos brutos no ano e, para o primeiro, de 2% da receita operacional bruta no ano.

Em 2010, a Ordem dos Advogados do Brasil enviou ao Supremo Tribunal Federal uma ação judicial contrária ao financiamento de campanhas por parte de empresas privadas. Isso se deu após a revelação, em 2005, de um dos maiores esquemas de corrupção no país, o mensalão. Segundo o próprio STF, o mensalão foi um esquema ilegal de financiamento político organizado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) para corromper parlamentares e garantir apoio ao governo Lula no Congresso em 2003 e 2004, logo após a chegada do partido ao poder. Recentemente, outro esquema de corrupção dentro da Petrobrás, em que

delatores afirmam terem desviado milhões de reais para o financiamento político de vários partidos, fez o assunto retornar a pauta do Supremo.

Em julgamento realizado no dia 17 de setembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional o financiamento por empresas aos partidos e candidatos políticos. Na mesma linha, a presidente da república, Dilma Rousseff, vetou trechos da Lei da Reforma Política, enviada pelo Congresso Nacional, onde o financiamento por pessoa jurídica seria permitido.

1. Posições Partidárias

Com a discussão envolvendo a inconstitucionalidade do financiamento de campanhas por parte do Supremo Tribunal Federal, é inevitável apontar os favoráveis e contrários à decisão do STF.

Em entrevista dada aos pesquisadores, a especialista em direito eleitoral, Eneida Desiree Salgado, cita que a discussão no Supremo pode até ser favorável à democracia, mas que não deve ser inconstitucional.

“Os efeitos colaterais das decisões do Supremo Tribunal Federal são sempre os piores possíveis. Espero que essa decisão não seja uma tentativa de mascarar o financiamento, ou seja, o dinheiro entra, mas ninguém sabe quem doou e onde foi parar.” (SALGADO, 2015)

Porém, o ministro do STF, Luís Roberto Barroso, considera que o financiamento por parte de empresas prioriza a busca por recursos financeiros e não a prestação de serviços em prol do interesse público.

“Uma campanha para Deputado Federal em alguns Estados custa, em avaliação modesta, 4 milhões de reais. O limite máximo de remuneração no serviço público é um pouco inferior a 20 mil reais líquidos. De modo que em quatro anos de mandato (48 meses), o máximo que um Deputado pode ganhar é inferior a 1 milhão de reais. Basta fazer a conta para descobrir onde está o problema. Com esses números, não há como a política viver, estritamente, sob o signo do interesse público. Ela se transforma em um negócio, uma busca voraz por recursos públicos e privados. Nesse ambiente, proliferam as mazelas do financiamento eleitoral não contabilizado, as emendas orçamentárias para fins privados, a venda de facilidades legislativas. Vale dizer: o modelo político brasileiro produz uma ampla e quase inexorável criminalização da política.”⁴

⁴ Trecho extraído do voto do Min. Luís Roberto Barroso, proferido em sessão do dia 14/08/2013, no julgamento de embargos de declaração na Ação Penal 470.

Em 18 de novembro de 2015, o Congresso Nacional manteve o veto apresentado pela presidente Dilma Rousseff sobre o financiamento privado de campanha. Na Câmara dos Deputados, os partidos do PT, PDT, PPS, PV, REDE, PSB, PCdoB e PSOL foram favoráveis à proibição do financiamento enquanto PP, PTB, PSC, PHS, PR, PSD, PROS, PRB, PTN, PMN, PRP, PSDC, PTC, PSL, PTdoB, DEM e SOLIDARIEDADE foram contra o veto presidencial.

Dois exemplos de partidos favoráveis e contra o financiamento privado de campanhas políticas são o PT (Partido dos Trabalhadores) e o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira). Enquanto os petistas são favoráveis ao financiamento 100% público, os peessedebistas afirmam que o financiamento privado não fere a democracia.

Para ilustrar os motivos pelos quais os dois maiores partidos tem motivos distintos para debater o financiamento de campanhas, utilizamos a tabela disponibilizada por Leôncio Martins Rodrigues (2002), na Revista Brasileira de Ciências Sociais, em que apresenta as distribuições sociais dentro dos partidos políticos.

Tabela I
Profissões/Ocupações Desagregadas e Partido (em %)

OCUPAÇÕES/PROFISSÕES	PPB	PFL	PMDB	PSDB	PDT	PT	TOTAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS
Empresários urbanos	40,0	40,0	30,1	27,3	12,0	3,4	28,5
Empresários rurais	16,7	15,2	12,0	8,1	8,0	-	10,1
Empresários mistos	11,7	5,7	4,8	3,0	-	-	4,9
Profissões liberais tradicionais	18,3	22,9	28,9	31,3	52,0	25,4	27,1
Profissões intelectuais	1,7	1,9	2,4	9,1	8,0	5,1	4,5
Ensino público superior	5,0	4,8	8,4	6,1	8,0	10,2	6,4
Outros professores	1,7	4,8	7,2	10,1	12,0	23,7	9,4
Altos cargos do governo federal	3,3	10,5	4,8	6,1	-	-	4,9
Altos cargos de governos estaduais	8,3	11,4	15,7	6,1	8,0	1,7	9,0
Altos cargos de governos municipais	1,7	-	1,2	5,1	4,0	-	1,8
Baixo e médio funcionalismo	1,7	1,9	1,2	2,0	-	1,7	1,8
Diretores de bancos estatais	-	-	6,0	6,1	4,0	-	2,5
"Comunicadores"	8,3	4,8	-	6,1	4,0	8,5	6,4
Pastores e padres	10,0	1,9	-	1,0	4,0	1,7	3,5
Empregados não manuais em serviços	1,7	1,0	-	-	-	16,9	2,7
Trabalhadores industriais qualificados	-	1,0	-	-	-	8,5	1,4
Lavradores e trabalhadores rurais	-	-	-	-	-	5,1	0,6
"Políticos"	-	-	1,2	2,0	4,0	-	0,8
Sem informação	-	-	1,2	1,0	-	-	0,4
Soma das %	130,1	127,8	125,1	130,5	128,0	111,9	126,7
n =	60	105	83	99	25	59	513

Fonte: Revista Brasileira de Ciências Sociais (2002)

O que se vê nesse quadro, segundo Rodrigues (2002), é que:

De modo quase linear, os grupos socioeconômicos convencionalmente tidos como mais propensos a orientações políticas mais à direita (fundamentalmente, os empresários) são fortemente representados no PPB e PFL e o espaço de que dispõem nas bancadas decresce progressivamente, ou mesmo quase desaparece, à medida que se caminha da direita para a esquerda. (RODRIGUES, 2002)

De qualquer forma, o veto apresentado pela presidente Dilma Rousseff foi mantido e o financiamento de campanhas políticas por parte das empresas está proibido a partir das eleições municipais para 2016.

2. Efeitos da Proibição

Como apresentado anteriormente, o financiamento de campanhas políticas por empresas está proibido a partir das próximas eleições, mas o que isso representa para a sociedade brasileira?

Segundo a petição da Ordem dos Advogados do Brasil, as doações de recursos das empresas para as campanhas eleitorais teriam, antes de mais nada, o potencial de influir decisivamente nas eleições.

E, a contrário sensu, o financiamento de campanhas políticas por milionárias doações de pessoas jurídicas, que não são cidadãos, que não votam, que e tem apenas interesse econômico na disputa eleitoral se configura como ofensiva aos princípios democráticos e republicanos da nossa Constituição⁵

Assim, o objetivo principal da OAB, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) apresentada, foi o de mostrar que as doações empresariais para campanhas políticas caracterizam uma interferência no processo político-eleitoral.

O presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Teori Zavascki, em seu voto no julgamento da ADI, reafirmou a posição da Ordem.

Nesse sentido, complementando o voto, proponho sejam reconhecidas como decorrentes de princípios constitucionais as seguintes vedações de contribuição a partidos políticos e a campanhas eleitorais: (i) de pessoas jurídicas ou de suas controladas e coligadas que mantenham contratos onerosos celebrados com a

⁵ Petição inicial na ADI 4.650, p. 18-19.

Administração Pública, independente de sua forma e objeto; (ii) a pessoas jurídicas a partidos (ou seus candidatos) diferentes, que competem entre si.⁶

A OAB ainda aponta que a proibição do financiamento de campanhas por empresas privadas serve como uma 'troca de favores' entre candidato e empresários.

Cria-se, então, uma relação promíscua entre o capital e o meio político, a partir do financiamento de campanha. A doação de hoje torna-se o “crédito” de amanhã, no caso do candidato financiado lograr sucesso na eleição. Vem daí a defesa, pelos políticos “devedores”, dos interesses econômicos dos seus doadores na elaboração legislativa, na confecção ou execução do orçamento, na regulação administrativa, nas licitações e contratos públicos, entre outros.

Assim, tanto a Ordem dos Advogados do Brasil, quanto o Supremo Tribunal Federal apontam a proibição do financiamento de campanhas como um 'divisor de águas' para que o interesse político seja o interesse da sociedade e não das empresas.

2 OBJETIVO

Os recentes casos de corrupção na política brasileira, veiculados pela imprensa nos últimos meses, demonstram que o financiamento de campanhas políticas por empresas privadas é a principal ‘válvula de escape’ dos partidos na busca pelo ‘poder’ e das empresas na busca pela lucratividade.

Nesse trabalho, pretende-se mostrar em que momento o financiamento político de campanhas por empresas privadas se transformou em disputa por favorecimento em contratações públicas.

3 JUSTIFICATIVA

O radiodocumentário "Financiamento de Campanhas no Brasil" foi produzido para as disciplinas de Veículos Especializados, Planejamento Editorial e História Contemporânea do Brasil do Centro Universitário Uninter por alunos do oitavo período, em 2015/02.

O intuito deste trabalho foi o de trazer à tona o debate sobre os prós e contras do financiamento de campanhas por empresas privadas, demonstrando o contexto histórico por trás desta iniciativa.

⁶ Íntegra do voto do ministro Teori Zavascki sobre o financiamento de campanhas. Disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI_4650_complementa_voto.pdf> Acessado em 24 de novembro de 2015.

Esta atividade interdisciplinar desafiou os alunos a se engajarem na política brasileira e fazer com que os ouvintes não apenas formem opiniões, mas debatam democraticamente as melhores posições a serem tomadas para que a reforma política tantas vezes debatida e cobrada, saia do papel.

4 MÉTODOS E TÉCNICAS UTILIZADOS

Para se conseguir produzir este radiodocumentário, foi necessário buscar bibliografias capazes de responder aos questionamentos essenciais à produção deste material.

Para Antônio Carlos Gil (2007), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

“A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Esta vantagem se torna particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço”. (GIL, 2007, p.65)

Para Macedo (1994, p.13), a pesquisa bibliográfica é “o primeiro passo em qualquer tipo de pesquisa científica, com o fim de revisar a literatura existente e não redundar o tema de estudo ou experimentação”. Portanto:

“A ‘revisão bibliográfica ou ‘revisão de literatura’ consiste numa espécie de ‘varredura’ do que existe sobre um assunto e o conhecimento dos autores que tratam desse assunto, a fim de que o estudioso não ‘reinvente a roda’.” (MACEDO, 1994, p.13)

A pesquisa se deu principalmente através de livros e artigos na internet o que permitiu um maior entendimento sobre o assunto.

Dessa forma, pudemos aproveitar também algumas técnicas de investigação, onde, através da entrevista com as fontes, é possível definir todo o caminho a ser percorrido na reportagem.

Segundo Gil (1999) "pode-se definir entrevista como a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação".

Assim foi possível produzir o produto proposto neste trabalho.

5 DESCRIÇÃO DO PRODUTO OU PROCESSO

Para a realização do radiodocumentário sobre o financiamento de campanhas no Brasil foi seguido o modelo de preparação de uma grande reportagem jornalística. Inicialmente o tema foi debatido entre os participantes e o orientador do trabalho. Ao escolher o tema, foi escolhido o formato e em seguida o modelo a ser trabalhado.

Com base em livros e sites da internet, foi definida a fonte que iria participar das gravações e valorizar ainda mais o trabalho proposto. A escolha da fonte deu-se de maneira mais imparcial para que o 'partidarismo' não fosse o tema das argumentações, chegando ao advogado e especialista em direito eleitoral, Valdemar Reinert.

Em seguida, foi feita a gravação com o entrevistado de modo a iniciar a produção do programa. Depois foram escolhidas as trilhas sonoras de cada momento político em que o financiamento de campanhas políticas foi abordado. Elas foram separadas de forma que traduzissem o 'tempo' e o 'espaço' em que cada uma delas marcou presença na política brasileira.

A locução foi feita por um dos alunos de modo a manter a estabilidade da apresentação, priorizando as trilhas e o entrevistado.

6 CONSIDERAÇÕES

O tema abordado aqui apresenta diversas considerações acerca do financiamento de campanhas eleitorais iniciando pela grande diferença entre os candidatos que possuem relações com grandes empresas.

O financiamento de campanhas por pessoas físicas e jurídicas existe muito antes de qualquer regulamentação sobre o tema. Isso demonstra a preocupação atual de alguns poderes, principalmente no que tange o exercício da democracia.

É inevitável comparar os gastos com campanhas políticas aos investimentos feitos em áreas como educação, saúde, transporte e segurança, por mais que as fontes de recursos sejam totalmente diferentes.

O que mostramos aqui é que os partidos e candidatos políticos beneficiados com grandes quantias, ficam 'amarrados' aos seus financiadores.

“O atual processo gera uma aproximação viciada entre candidatos e financiadores, numa relação de dívida de um para com o outro. Tal fato fica comprovado nas casas legislativas através dos inúmeros escândalos de relação promíscua entre estas e empresas particulares.” (TEIXEIRA FILHO, 2013, p. 27)

Apesar de todo o discurso politicamente correto sobre o financiamento de campanhas, ficou ainda mais evidente a necessidade de uma reforma política, considerando o tema abordado um dos principais pontos para que a democracia seja, de fato, exercida no Brasil.

Vale dizer ainda, que além de uma reforma política é preciso uma reforma do pensamento político, principalmente no que diz respeito a cobrança e fiscalização da população para com os serviços prestados por seus representantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 117)

MACHADO, Marcelo Passamani. **O financiamento das campanhas eleitorais: perspectivas para uma reforma política**. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (Org.) O voto nas Américas. São Paulo: Minha Editora, 2008, p. 183-217.

RABAT, Márcio Nuno. **O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil e a proposta de financiamento público exclusivo**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados, Centro de documentação e informação, 2011. Disponível em <file:///C:/Users/Cliente/Downloads/financiamento_campanhas_rabat%20.pdf> Acesso em 22/11/2015.

RODRIGUES, Leôncio Martins. **Partidos, Ideologia e composição social**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000100004#anexo>. Acessado em 24 de novembro de 2015.

SOUZA, Cíntia Pinheiro Ribeiro de. **A evolução da regulação do financiamento de campanha no Brasil (1945-2006)**. Revista eletrônica do TRESA. Resenha Eleitoral. Edição 3, jan/jun 2013. Disponível em <www.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/edicoes/n-3-jan-jun-2013/integra/2013/06/a-evolucao-da-regulacao-do-financiamento-de-campanha-no-brasil-19452006/indexb7dc.html?no_cache=1&cHash=9e86778cb4f0a1ef62855dfd15e012f4> Acesso em 22/11/2015.

TEIXEIRA FILHO, Althen. **Financie um candidato: compre um político**. 2.ed. Pelotas: Editora do Autor, 2013.