

FINANCIAMENTO POLÍTICO, PODER E CRISE REPRESENTATIVA: O DESESTÍMULO À DEMOCRACIA INTRAPARTIDÁRIA

MATHEUS JOSÉ VEQUI¹

CLOVIS DEMARCHI²

SUMÁRIO: INTRODUÇÃO. 2 O PARTIDO POLÍTICO E A CONSTITUIÇÃO DE 1988. 3 O FINANCIAMENTO POLÍTICO NO BRASIL. 4 A CRISE DE CONFIANÇA E A CONCENTRAÇÃO DE PODERES. CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS.

RESUMO: O objetivo da presente pesquisa é analisar os possíveis impactos do novo modelo de financiamento político brasileiro sobre a crise na democracia representativa no Brasil, com destaque para a democracia intrapartidária. Para isso, na primeira parte discute-se os mandamentos constitucionais que fazem menção expressa aos partidos políticos. Em seguida, trata-se da caracterização do atual modelo de financiamento político brasileiro. Por fim, na terceira parte apresentam-se os efeitos deste modelo de financiamento sobre a crise na democracia representativa, com especial destaque a democracia intrapartidária. Constatou-se que as atuais regras que regulamentam financiamento público no Brasil promovem a dependência dos partidos em face dos recursos estatais, tornando prescindível a ampliação da base de filiados e colaboradores para a sobrevivência institucional das agremiações. Forma-se então um entorno que promove o distanciamento da cúpula para com as bases e a manutenção do

¹ Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI/Brasil). Mestre em Estudos Políticos pela Universidad de Caldas (UCALDAS/Colômbia). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6818914510971558>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2552-1497>. Endereço eletrônico: matheusvequi@edu.univali.br.

² Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Professor na graduação em Direito e no Curso de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica da UNIVALI/Brasil. Líder do grupo de pesquisa em Direito Educacional e Normas Técnicas e membro do grupo de pesquisa em Direito, Constituição e Jurisdição. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9819761828844957>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0853-0818>. Endereço eletrônico: demarchi@univali.br.

status quo, beneficiando uma oligarquia que, organizada em cargos de decisão, não atua para implementar instrumentos democráticos que permitam a difusão do poder na estrutura interna, afetando diretamente a qualidade da democracia brasileira. Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação foi utilizado o Método Indutivo, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano, e, o Relatório dos Resultados expresso conforme na base lógica indutiva.

PALAVRAS-CHAVE: Financiamento político. Partido político. Democracia intrapartidária.

POLITICAL FINANCING, POWER AND REPRESENTATIVE CRISIS: THE DISINCENTIVE TO INTRAPARTY DEMOCRACY

ABSTRACT: The objective of this research is to analyze the possible impacts of the new Brazilian political financing model on the crisis in representative democracy in Brazil, with emphasis on intra-party democracy. For this, the first part discusses the constitutional commandments that make express mention of political parties. Then, it deals with the characterization of the current Brazilian political financing model. Finally, the third part presents the effects of this financing model on the crisis in representative democracy, with special emphasis on intra-party democracy. It was found that the current rules that regulate public funding in Brazil promote the dependence of parties on state resources, making it unnecessary to expand the base of members and collaborators for the institutional survival of the associations. An environment is then formed that promotes the distancing of the top from the bases and maintenance of the status quo, benefiting an oligarchy that, organized in decision-making positions, does not act to implement democratic instruments that allow the diffusion of power in the internal structure, directly affecting the quality of Brazilian democracy. As for the Methodology used, it is registered that, in the Investigation Phase, the Inductive Method was used, in the Data Processing Phase the Cartesian Method, and the Results Report expressed according to the inductive logic basis.

KEYWORDS: Political funding. Political party. Intra-party democracy.

INTRODUÇÃO

O tema do financiamento político ocupou parte significativa da agenda do legislativo e a pauta de discussão na mídia a partir de 2015, quando a operação lava-jato começou a revelar a profusão dos esquemas de corrupção que

envolviam o acesso da elite econômica aos políticos eleitos através de doações destinadas às campanhas eleitorais.

Frente a latente insatisfação social para com relação entre agentes políticos e econômicos, o financiamento majoritariamente público passou a ser tido como um meio anticorrupção que isolaria o ambiente político dos incentivos perniciosos contidos no modelo anterior. Logo após a sua aprovação, no entanto, a sociedade passou a questionar as volumosas quantias de recursos transferidas aos partidos.

Neste sentido, o objetivo da presente pesquisa é analisar os possíveis impactos do novo modelo de financiamento político brasileiro sobre a crise na democracia representativa no Brasil, com destaque para a democracia intrapartidária. Para isso, na primeira parte discute-se os mandamentos constitucionais que fazem menção expressa aos partidos políticos. Em seguida, trata-se da caracterização do atual modelo de financiamento político brasileiro. Por fim, na terceira parte apresentam-se os efeitos deste modelo de financiamento sobre a crise na democracia representativa, com especial destaque a democracia intrapartidária.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação³ foi utilizado o Método Indutivo⁴, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano⁵, e, o Relatório dos Resultados expresso conforme na base lógica indutiva.

2. O PARTIDO POLÍTICO E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

No Brasil, a redação do artigo 1º da lei nº 9.096 outorga aos partidos políticos o caráter de pessoas jurídicas de direito privado, “destinadas a

³ “(...) momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido (...)” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018. p. 112-113.

⁴ “(...) pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral (...)”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 114.

⁵ Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”. O texto constitucional, no *caput* do artigo 17, assegura a liberdade para criação, fusão e extinção de partidos políticos no âmbito nacional, desde que resguardados os direitos fundamentais, a soberania nacional, o regime democrático e o pluripartidarismo.

No entanto, as regras para formação de novas agremiações são extremamente complexas. Observando o disposto §1º do artigo 7 da lei 9.096, verifica-se que para o registro do estatuto de uma nova agremiação no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), é necessário que, dentro de um prazo de dois anos, seja recebido o apoio de eleitores ainda não filiados em partidos políticos, em número correspondente a, no mínimo, 0,5% dos votos válidos contabilizados na última eleição para a Câmara dos Deputados, “distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um mínimo de 0,1% do eleitorado que haja votado em cada um deles”.

Mesmo frente às dificuldades inerentes ao cumprimento destes requisitos, o número de partidos existentes no Brasil é considerado alto. Atualmente o país conta com 33 agremiações registradas no Tribunal Superior Eleitoral⁶, sendo o último pedido deferido em dezembro de 2019. Não obstante, outros 78 partidos estão em processo de formação⁷. A tabela 01 apresenta as agremiações em funcionamento no Brasil ordenadas conforme a data de deferimento do pedido de registro do estatuto pelo TSE.

Tabela 01: Partidos políticos em atividade no Brasil

NOME	DATA	NOME	DATA
Movimento Democrático Brasileiro (MDB)	30/06/1981	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB)	18/02/1997
Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)	03/11/1981	Democracia Cristã (DC)	05/08/1997
Partido Democrático Trabalhista (PDT)	10/11/1981	Partido da Causa Operária (PCO)	30/09/1997

⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Partidos políticos registrados no TSE**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos>. Acesso em 20 jun. 2021

⁷ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Partidos em formação**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao>. Acesso em 20 jun. 2021.

Partido dos Trabalhadores (PT)	11/02/1982	Podemos (PODE)	02/10/1997
Democratas (DEM)	11/09/1986	Partido Social Liberal (PSL)	02/06/1998
Partido Comunista do Brasil (PCdoB)	23/06/1988	Republicanos	25/08/2005
Partido Socialista Brasileiro (PSB)	10/07/1988	Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)	15/09/2005
Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	24/08/1989	Partido Liberal (PL)	19/12/2006
Partido Trabalhista Cristão (PTC)	22/02/1990	Partido Social Democrático (PSD)	27/09/2011
Partido Social Cristão (PSC)	29/03/1990	Patriota (PATRI)	19/06/2012
Partido da Mobilização Nacional (PMN)	25/10/1990	Partido Republicano da Ordem Social (PROS)	24/09/2013
Cidadania	19/03/1992	Solidariedade (SD)	24/09/2013
Partido Verde (PV)	30/09/1993	Partido Novo (NOVO)	15/09/2015
Avante	11/10/1994	Rede Sustentabilidade (REDE)	22/09/2015
Progressistas (PP)	16/11/1995	Partido da Mulher Brasileira (PMB)	29/09/2015
Partido Socialista Dos Trabalhadores Unificado (PSTU)	19/12/1995	Unidade Popular (UP)	10/12/2019
Partido Comunista Brasileiro (PCB)	09/05/1996		

Fonte: Elaborada pelo autor a partir dos dados disponibilizados pelo TSE

Destaca-se que a filiação partidária é requisito fundamental para a elegibilidade, conforme disposto no inciso V do §3º do artigo 14. Em outras palavras, para exercer a capacidade eleitoral passiva, o cidadão deve estar vinculado a um partido político, vez que não existe no ordenamento jurídico brasileiro a figura da candidatura avulsa⁸. Assim, é comum afirmar que as agremiações detêm o monopólio das candidaturas.

De acordo com os dados do TSE⁹, em fevereiro de 2021 o Brasil contava com mais de 16 milhões de filiados em agremiações políticas (16.651.857), 11,4% do total de eleitores registrados no mesmo período, que ultrapassava os

⁸ Mesmo assim, é importante destacar o debate doutrinário existente sobre a compatibilidade deste mandamento constitucional em face do artigo 23 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, haja vista que o documento estipula que restrições ao direito de votar e ser votado são autorizadas apenas por “motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal”. Neste sentido, ver a sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso *Castañeda Gutman vs. México*. CORTE IDH. **Caso Castañeda Gutman Vs. México**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia nº 184 de 6 de agosto de 2008.

⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas do eleitorado**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/filiados>. Acesso em 20 jun. 2021.

146 milhões (146.010.820). A tabela a seguir, lista em ordem decrescente os partidos brasileiros com maior número de filiados no mês de fevereiro de 2021.

Tabela 02: Total de eleitores filiados por agremiação política

IDENTIFICAÇÃO		FILIADOS	IDENTIFICAÇÃO		FILIADOS
1	MDB	2.165.820	18	PATRIOTA	337.014
2	PT	1.544.181	19	SOLIDARIEDADE	260.157
3	PSDB	1.374.886	20	PSOL	219.917
4	PP	1.348.173	21	AVANTE	214.994
5	PDT	1.170.942	22	PMN	214.992
6	PTB	1.102.183	23	PTC	193.418
7	DEM	1.028.822	24	DC	179.418
8	PL	774.122	25	PRTB	150.282
9	PSB	644.670	26	PROS	123.576
10	REPUBLICANOS	487.743	27	PMB	48.496
11	PSL	464.446	28	NOVO	41.209
12	CIDADANIA	461.814	29	REDE	34.206
13	PSC	420.862	30	PSTU	15.858
14	PODE	415.410	31	PCB	12.783
15	PCDOB	415.343	32	PCO	4.315
16	PSD	412.778	33	UP	2.353
17	PV	366.674			

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados pelo TSE

Quanto ao sistema eleitoral, cabe apontar brevemente que o Brasil adota tanto o método proporcional¹⁰ quanto o majoritário¹¹. As eleições proporcionais são destinadas aos cargos de vereador, deputado estadual e deputado federal, ou seja, o poder legislativo exceto senadores. Neste sistema o voto tem caráter dúplice, de modo que ao escolher determinado candidato, vota-se ao mesmo tempo na agremiação a qual este está vinculado, sendo facultado ainda o voto de legenda (diretamente no partido)¹².

Já as eleições majoritárias são destinadas aos cargos do poder executivo (prefeitos, governadores, presidente da república) e senadores. Para os cargos

¹⁰ “O sistema proporcional visa distribuir entre os múltiplos partidos políticos as vagas existentes nas Casas Legislativas, tornando equânime a disputa pelo poder e, principalmente, ensejando a representação de segmentos sociais minoritários”. GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 182.

¹¹ “O sistema majoritário funda-se no princípio da representação “da maioria”. Segundo a lógica majoritária, o candidato que receber a maioria dos votos válidos no distrito ou na circunscrição eleitoral é proclamado vencedor do certame. Esse método é também conhecido como first past the post (FPTP)”. GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. p. 177.

¹² GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. p. 182-183.

de senador e prefeito de cidades com menos de 200.000 eleitores, o Brasil adota o sistema majoritário de turno único, no qual vence o candidato que obtiver o maior número de votos entre os concorrentes. Para o restante, adota-se o método de duas voltas, no qual o “candidato só é considerado eleito no primeiro turno se obtiver a maioria absoluta de votos, não computados os em branco e os nulos. Caso contrário, faz-se nova eleição, somente podendo concorrer os dois candidatos mais votados”, vencendo aquele que obter maior número de votos¹³.

É importante destacar que o §1º do artigo 17 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), veda a hipótese de coligação para a disputa de eleições proporcionais, as autorizando apenas quando nas eleições majoritárias, dispensando-se a necessidade de alinhamento entre os diretórios municipais, estaduais e nacionais do partido.

No tocante a administração partidária, se distanciando das antigas previsões da Lei Orgânica dos Partidos Políticos¹⁴, que regulava em seus dispositivos legais todo o funcionamento interno das agremiações, a CRFB/88 forneceu no §1º do artigo 17, ampla autonomia para que as próprias siglas definam sua estrutura interna, seu modo de funcionamento e organização, os requisitos para participar de coligações nas eleições majoritárias e as regras para “escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios”.

Esta autonomia, no entanto, é mitigada pelos princípios elencados no *caput* do artigo 17 do texto constitucional, são eles: a (1) soberania nacional, que impede que sejam adotados no programa partidário matérias que proponham a submissão do partido ou país a organização ou Estado estrangeiro; (2) o pluripartidarismo, que por sua vez, “se opõe ao monopólio de determinada corrente social, política, cultural, econômica ou de comunicação”; (3) os direitos fundamentais da pessoa humana, que garantem a liberdade e a igualdade; e (4) o regime democrático, que impõe ao partido o dever de respeitar, tanto no meio interno quanto no externo, o princípio democrático¹⁵.

¹³ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. p. 177.

¹⁴ Revogada em 1995 com o advento da lei 9.096 de 1995.

¹⁵ COSTA, Daniel Castro Gomes da. **Partidos políticos e compliance**. Instituição de programa de integridade como forma de legitimar as atividades partidárias e consolidar a democracia representativa.

Na verdade, como destaca Revez¹⁶, em regra a maioria dos Estados estabelecem em seus textos constitucionais a obrigatoriedade dos partidos políticos se organizarem conforme o princípio democrático. A prática no Brasil, no entanto, passa ao largo do mandamento constitucional. Conforme explicam Salgado e Hualde¹⁷, o partido político brasileiro “é refratário a práticas democráticas em seu funcionamento. A Constituição lhe garante autonomia e não impõe expressamente critérios para o seu funcionamento”, exceto o dever de prestar contas à Justiça Eleitoral e a proibição de organização paramilitar, bem como de receber recursos financeiros de governos ou entidades estrangeiras. “A Lei dos Partidos Políticos traz mais exigências, mas sem tratar da participação de filiados na escolha de dirigentes, nem da forma de seleção dos candidatos”.

3. O FINANCIAMENTO POLÍTICO NO BRASIL

Como revela Speck¹⁸, o modelo de financiamento dos partidos políticos é uma preocupação observada em todas as democracias modernas. Um dos principais motivos para isso é a possível distorção da competição eleitoral que pode ocorrer em virtude da disparidade de recursos empregados em agremiações chapas. Outro problema é desvalorização do princípio da igualdade. Consolidado no século XX com a adoção do sufrágio universal na maioria dos países, sua materialização se torna mais distante na medida em que as regras eleitorais permitem a determinados grupos e indivíduos com capacidade de alocar grandes quantias em campanhas eleitorais, uma maior influência na representação política. Estes dois problemas, a saber, a distorção da competição eleitoral e a desvalorização do princípio da igualdade, incidiam

Belo Horizonte: Fórum. 2020. p.44

¹⁶ REVEZ, António M. **O que são Partidos Políticos democráticos? E têm os Partidos de ser democráticos?** In: Actas das VIII Jornadas do Departamento de Sociologia. Lisboa: Universidade de Évora. p. 86/87.

¹⁷ SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A democracia interna dos partidos políticos como premissa da autenticidade democrática. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, vol. 15, n. 60, pág. 63-83, 2015. p. 76.

¹⁸ SPECK, Bruno Wilhelm. O Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 154.

sobre o sistema de financiamento eleitoral que vigorou no Brasil entre os pleitos de 1994 a 2014.

Embora o país possua características ambientais que pressionem por altos investimentos durante as campanhas, como a dimensão continental e o elevado número de eleitores, a escalada do valor arrecadado por meio de doações oficiais aos partidos políticos é desproporcional. Nas eleições de 1994 o total arrecadado por todas as siglas políticas foi de 994 milhões de reais. Em 2014 a cifra alcançou os 4,6 bilhões de reais, um crescimento de 460%¹⁹.

Este aumento na capacidade arrecadatória, entretanto, não foi um reflexo da expansão da base de financiamento. O maior número de pessoas e empresas que contribuíram para campanhas eleitorais no Brasil foi registrado nas eleições de 2010, quando aproximadamente 209 mil pessoas (0,15% do eleitorado nacional) e 22 mil empresas (0,4% do total do CNPJ's cadastrados no país) realizou algum tipo de aporte²⁰. Com base nesta realidade, observa-se que até as eleições de 2014 o modelo brasileiro de financiamento eleitoral deu margem a concentração das doações eleitorais em poucos agentes, caracterizando-se como um modelo desigual e permissivo ao estabelecimento de vínculos entre grandes empresários e políticos eleitos²¹.

Diante dos graves escândalos revelados durante as investigações anticorrupção, nas quais se constatou que o financiamento privado de campanhas no Brasil se constituía como uma instituição elementar para estruturar práticas predatórias ao interesse público, emergiu uma grave crise política e institucional que pressionou a classe política a promover uma série de mudanças no sistema de financiamento eleitoral com o intuito de conter o descontentamento popular.

A necessidade tornou-se ainda mais latente após o Supremo Tribunal Federal²² (STF) declarar, frente a ação direta de inconstitucionalidade (ADI) nº

¹⁹ CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder**: As engrenagens do sistema político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 25.

²⁰ CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder**: As engrenagens do sistema político brasileiro. p. 43.

²¹ Ver: DEMARCHI, C.; VEQUI, M. J. Detentores Do Poder Político E Elites Econômicas: Efeito Sobre A Crise De Representação No Brasil. **Prima Facie**, v. 19, n. 41, p. 137–163, 2020.

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 4.650**. Relator: Ministro

4.650, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a inconstitucionalidade dos dispositivos legais que autorizavam às pessoas jurídicas a contribuírem com recursos para campanhas eleitorais. A decisão não foi encarada com surpresa, tanto que, menos de uma semana após a decisão, a então presidente Dilma Rousseff sancionou a Lei 13.165 de 2015²³, que em seu artigo 20²⁴ excluiu a modalidade de financiamento²⁵. A regra aprovada prevê a utilização exclusiva de recursos provenientes de doações de pessoas físicas, do próprio candidato e dos recursos repassados pelos partidos políticos, inclusive, neste último, os valores advindos por meio do Fundo de Assistência Financeira dos Partidos Políticos (FP).

Regulado no artigo 38 da Lei nº 9.096 de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), o Fundo Partidário reúne recursos que são disponibilizados aos partidos políticos para o custeio das despesas variadas, como a manutenção da sede, dos serviços do partido, das campanhas institucionais e demais disposições expressas no artigo 44 do mesmo diploma legal. Com a exclusão da principal fonte de financiamento das campanhas eleitorais anteriores, as pessoas jurídicas, houve, a partir de 2015, uma grande expansão dos recursos públicos destinados ao Fundo Partidário. Isto em virtude da necessidade de os partidos políticos captarem recursos para viabilizar as eleições municipais de 2016. O gráfico a seguir mostra o aumento dos valores do Fundo Partidário a partir da

Luiz Fux. 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em 15 jun. 2021.

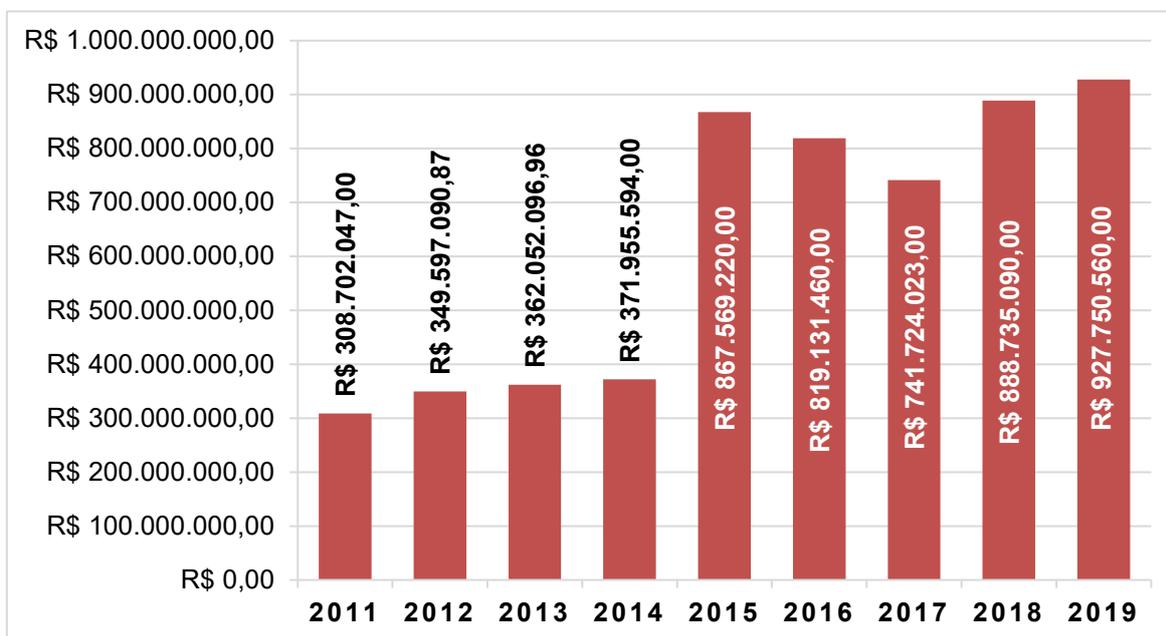
²³ BRASIL. **Lei Nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm. Acesso em 15 jun. 2021.

²⁴ “Art. 20. O candidato a cargo eletivo fará, diretamente ou por intermédio de pessoa por ele designada, a administração financeira de sua campanha usando recursos repassados pelo partido, inclusive os relativos à cota do Fundo Partidário, recursos próprios ou doações de pessoas físicas, na forma estabelecida nesta Lei”.

²⁵ Mais tarde foram aprovadas as chamadas minirreformas eleitorais de 2017 e 2019, que promoveram mudanças legislativas importantes nos principais marcos de regulação do sistema político brasileiro, a Lei das eleições, Lei dos Partidos Políticos e o Código eleitoral. Com a interpretação conjunta dos diplomas legais, conforme explica Gomes, entende-se que os valores empregados nas campanhas eleitorais podem ser compostos por: “(1) recursos próprios do candidato; (2) doações de pessoas físicas; (3) doações de empresário individual; (4) doações de outro candidato; (5) doações de outro partido; (6) aplicação ou distribuição de recursos do partido político; (7) receita decorrente da comercialização de bens e/ou serviços e promoção de eventos de arrecadação; (8) receita decorrente de investimentos e aplicações no mercado financeiro”. GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16º ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 649. BRASIL. **Lei Nº 13.488, de 6 de outubro de 2017**; BRASIL. **Lei Nº 13.487, de 6 de outubro de 2017**. BRASIL. **Lei Nº 13.877, de 27 de setembro de 2019**; BRASIL. **Lei Nº 13.878, de 3 de outubro de 2019**.

mudança legislativa que institui o modelo de financiamento majoritariamente público.²⁶

Gráfico 03: Evolução dos recursos do Fundo Partidário



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Apesar do aumento exponencial de quase 500 milhões de reais entre 2014 e 2015, os recursos do Fundo Partidário não foram suficientes para manter o padrão de gasto observado em campanhas eleitorais anteriores. Isto se deve ao fato de que, apenas nas eleições de 2014, grandes partidos como o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), superaram, cada um deles, a marca de 820 milhões de reais arrecadados exclusivamente para suas disputas eleitorais.²⁷

Frente a este cenário, uma importante mobilização parlamentar reuniu legisladores de diversos espectros políticos²⁸ para aprovar os projetos que deram origem às Leis 13.487 e 13.488 de 2017, que instituíram o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e suas respectivas regras de acesso e

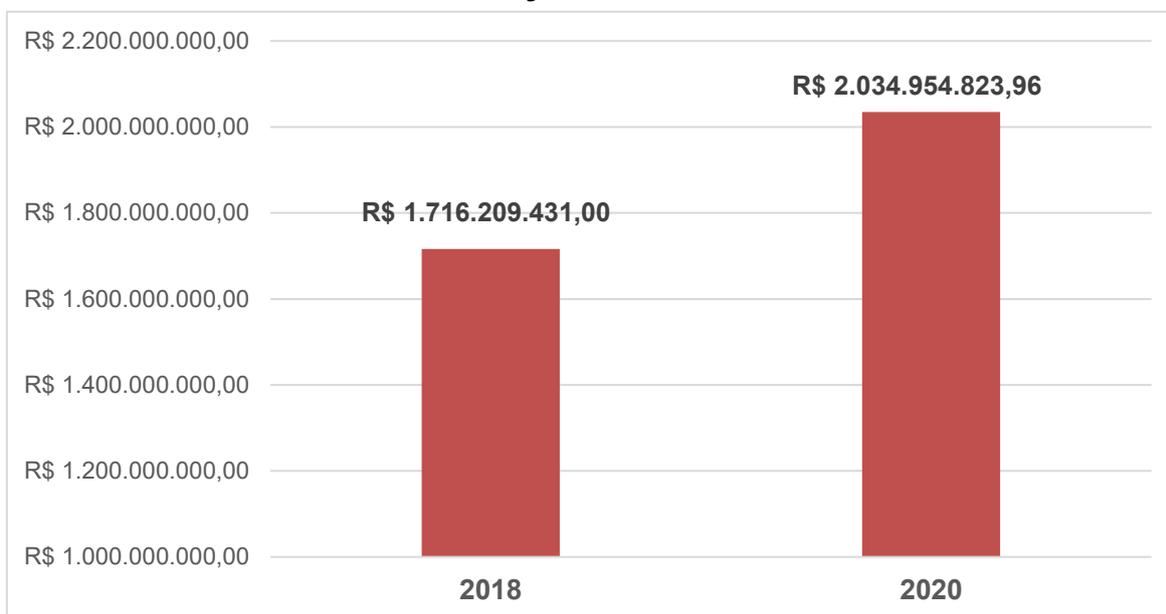
²⁶ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario>. Acesso em: 20 jun. 2021

²⁷ CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder: As engrenagens do sistema político brasileiro**. p. 79.

²⁸ VALOR ECONÔMICO. **Câmara mantém, por 223 votos a 209, criação do fundo eleitoral**. 2017. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2017/10/04/camara-mantem-por-223-votos-a-209-criacao-do-fundo-eleitoral.ghtml>. Acesso em: 12 jul. 2021

cessão aos Partidos Políticos. O gráfico a seguir, construído a partir das informações do Tribunal Superior Eleitoral²⁹ (TSE), ilustra a evolução dos valores da destinados ao fundo que auxiliou no custeio das eleições de 2018 e 2020:

Gráfico 04: Evolução dos recursos do FEFC



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

Assim, além do repasse anual de recursos públicos aos Partidos Políticos por meio do Fundo Partidário, que não voltou aos níveis anteriores aos de 2015, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha passou a gerar recursos para emprego direto em campanhas eleitorais. Neste sentido, é fato incontroverso que a partir de 2015, com a proibição do financiamento advindo de pessoas jurídicas, os Partidos Políticos brasileiros, que já recebiam diversas contribuições estatais³⁰, passaram a depender em grande medida dos recursos públicos para

²⁹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em: 20 jun. 2021

³⁰ O artigo 44 da Lei nº 9.096 de 1995 prevê, entre outras coisas, que os recursos estatais poderão ser aplicados: “[...] VII - no pagamento de despesas com alimentação, incluindo restaurantes e lanchonetes. [...] X - na compra ou locação de bens móveis e imóveis, bem como na edificação ou construção de sedes e afins, e na realização de reformas e outras adaptações nesses bens; [...] XI - no custeio de impulsionamento, para conteúdos contratados diretamente com provedor de aplicação de internet com sede e foro no País, incluída a priorização paga de conteúdos resultantes de aplicações de busca na internet, mediante o pagamento por meio de boleto bancário, de depósito identificado ou de transferência eletrônica diretamente para conta do provedor, o qual deve manter conta bancária específica para receber recursos dessa natureza, proibido nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à eleição. BRASIL. Lei nº 9.096 de setembro de 1995. Disponível em:

financiar as campanhas eleitorais e despesas relacionadas a propaganda política, eventos, deslocamentos, materiais e mão de obra.

Para atender a todas estas demandas, o volume de recursos repassados pelo Estado continua crescendo. Em 2020, de acordo com o TSE³¹, a soma do montante transferido por meio do FP e do FEFC ultrapassou os 2,8 bilhões de reais³². Diante de tamanho investimento público, o novo modelo de financiamento de campanhas precisa justificar sua existência, corrigindo os velhos problemas de concentração de poder e corrupção que levaram a revogação do modelo precursor, rejeitado por 74% dos brasileiros³³.

No entanto, o atual regulamento parece criar uma relação de dependência financeira que vai dos partidos políticos ao Estado. Como explica Nicolau³⁴, com financiamento eminentemente público, os partidos colocam-se numa posição confortável, haja vista que detém recursos suficientes para cobrir grande parte de suas despesas sem depender das contribuições de associados e simpatizantes.

O principal risco é o de que o modelo de financiamento adotado no Brasil dificulte a renovação política e fortaleça as oligarquias que ocupam cargos de liderança nos partidos políticos. A percepção é a de que quanto mais os fundos estatais garantam o financiamento partidário, mais independentes de seus membros e do financiamento de pessoas físicas estas organizações se tornarão. Da mesma forma, com a ausência de controles, nesse caso financeiros, que

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm. Acesso em: 20 jun. 2021

³¹ TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario>. Acesso em: 20 nov. 2020

³² Para efeito de comparação, o orçamento inicial para 2020 da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) foi de 2,4 bilhões. FUNDAÇÃO CAPES. **Governo reequilibra orçamento da CAPES em 2020**. 20 jun. 2021. Disponível em: <https://www1.capes.gov.br/36-noticias/10049-governo-reequilibra-orcamento-da-capes-em-2020>. Acesso em: 20 jun. 2021.

³³ O GLOBO. **Datafolha: Três em cada quatro brasileiros são contra o financiamento de campanha por empresas privadas**. 06 jul. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/datafolha-tres-em-cada-quatro-brasileiros-sao-contra-financiamento-de-campanha-por-empresas-privadas-16672767>. Acesso em: 20 jun. 2021

³⁴ NICOLAU, Jairo. **Democracy in Brazil, 1985-2006: Moving toward Cartelization**. in *Political Parties and Democracy - Volume 1: The Americas*. LAWSON, Kay; LANZARO, Jorge (eds.). 101-126. Santa Barbara: Praeger. 2010. p. 107; NICOLAU, Jairo. **Burocráticos, partidos vivem à sombra do Estado e dificultam renovação. Folha de São Paulo**. São Paulo. 24 nov. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2019/11/burocraticos-partidos-vivem-a-sombra-do-estado-e-dificultam-renovacao.shtml>. Acesso em: 20 jun. 2021.

incidem sobre a relação entre filiados e lideranças, promove-se um cenário desvantajoso para o estabelecimento da democracia interna, resultando na concentração do poder político nas lideranças.

4. A CRISE DE CONFIANÇA E A CONCENTRAÇÃO DE PODERES

No Brasil, segundo Lazzari³⁵, a desconfiança nos partidos não está agrupada em maior ou menor proporção conforme o grau de instrução, o nível de renda, a idade ou o gênero dos cidadãos. A partir dos dados coletados pelo Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da USP (Nupps), o autor percebe que os partidos são rechaçados por todos os segmentos da sociedade, sendo a desconfiança nestas instituições um traço caracterizador da sociedade brasileira.

Afirma que esta falta de confiança nos partidos políticos pode ser explicada por dois argumentos. O primeiro tem base cultural, visto que existe no Brasil um antipartidarismo³⁶ enraizado na sociedade que é reproduzido de maneira ritualizada e reativa. A extensão deste antipartidarismo dá assento a uma cultura de baixíssima confiança nos partidos políticos, na qual os cidadãos percebem estas associações como perseguidores de interesses próprios. “É como se a premissa normativamente associada a essas instituições fosse, justamente, a frustração das expectativas da população, ou ainda, a convicção de que essas instituições não são dignas de confiança, de modo algum”³⁷.

O segundo é de ordem racionalista, uma vez que a desconfiança está inserida em um contexto de quebra de expectativas do partido frente ao cidadão. Isto, pois o partido é visto como um instrumento para alcançar um governo eficiente, responsivo e economicamente sólido, mas não logra êxito na tarefa de

³⁵ LAZZARI, Eduardo Alves. Explicações assimétricas para a desconfiança em partidos políticos no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 334–360, 2017. p. 353.

³⁶ Neste sentido, destaca-se a análise de Torcal, Montero e Gunther sobre os reflexos do antipartidarismo na participação política dos cidadãos. TORCAL, Mariano. MONTERO, José Ramon; GUNTHER, Richard. Los sentimientos antipartidistas en el sur de Europa. In: MONTERO, José Ramon; GUNTHER, Richard; LINZ, Juan. **Partidos políticos: viejos conceptos y nuevos retos**. Madrid: Trotta, 2007. p. 245-276.

³⁷ LAZZARI, Eduardo Alves. Explicações assimétricas para a desconfiança em partidos políticos no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 334–360, 2017. p. 354.

entregar à população estes resultados. Ainda, explica que “os brasileiros não confiam em partidos políticos pela avaliação que fazem da corrupção [...] e da economia”³⁸. Assim, a análise do desempenho econômico num determinado governo e o aumento da percepção da corrupção e, possuem influência direta na elevação da desconfiança nos partidos.

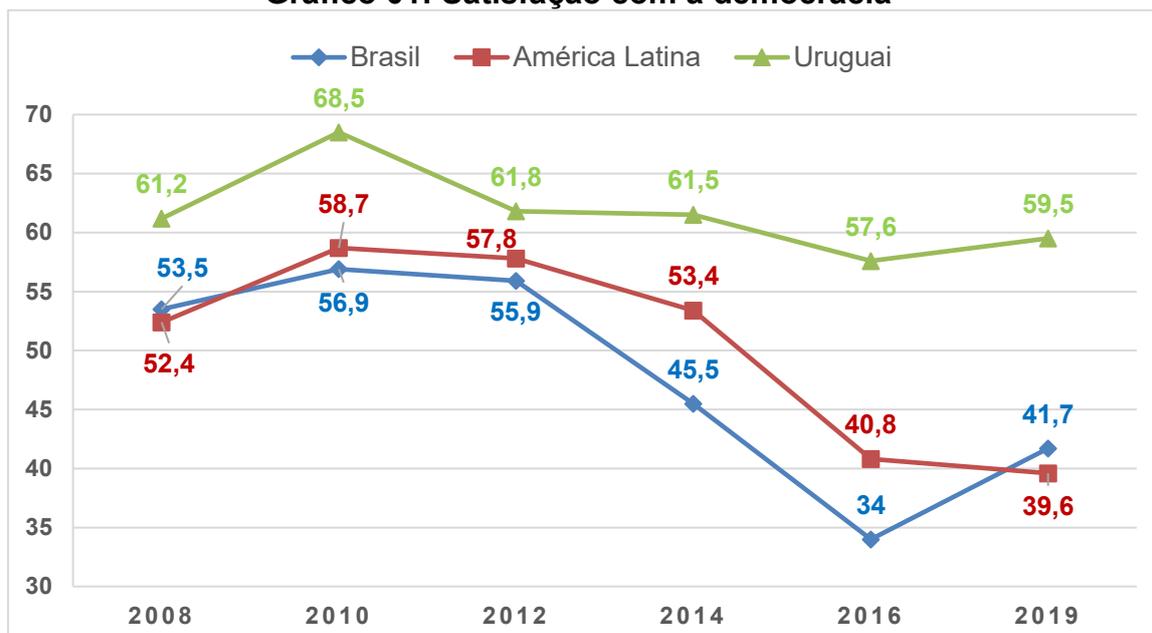
Em decorrência disto, nota-se que os recentes escândalos investigados no âmbito da operação Lava-jato, que envolveu grandes grupos econômicos e quase a totalidade dos partidos políticos brasileiros, contribuíram em grande medida para a expansão da crise de legitimidade e confiança nas instituições democráticas. Também foi a partir deste momento que o financiamento eleitoral passou a atrair grande atenção dos meios de comunicação e da sociedade em geral.

Os efeitos dessa crise de legitimidade podem alcançar até mesmo a satisfação dos cidadãos para com a própria democracia, como pode ser observado no gráfico abaixo, elaborado a partir dos dados coletados pelo Latin American Public Opinion (LAPOP) e disponíveis no Barômetro das Américas³⁹.

³⁸ LAZZARI, Eduardo Alves. Explicações assimétricas para a desconfiança em partidos políticos no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 334–360, 2017. p. 353.

³⁹ Dados de 2008 a 2014: LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION. **Americas barometer**. Nashville: Vanderbilt University. 2014. Disponível em: <http://infolapop.ccp.ucr.ac.cr/index.php/nivel-satisfaccion-democracia-latam.html>. Acesso em: 20 jun. 2021. Demais informações: PROYECTO DE OPINIÓN PÚBLICA DE AMÉRICA LATINA. **El barómetro de las Américas: el pulso de la democracia**. Nashville: Vanderbilt University. 2019. Disponível em: https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19_AmericasBarometer_Regional_Report_Spanish_W_03.27.20.pdf. Acesso em: 20 jun. 2021.

Gráfico 01: Satisfação com a democracia



Fonte: elaboração própria a partir dos dados do LAPOP

Quando há o rompimento do vínculo entre as expectativas dos representados e a ação dos representantes eleitos, surge uma crise de legitimidade política, caracterizada, pelo sentimento de não representação⁴⁰. Como explica Castells, o remédio oferecido pelas democracias liberais para a insatisfação com a atuação dos representantes, é a possibilidade de substituir o representante no pleito eleitoral, a partir da escolha por diferentes perfis de candidatos que concorrem pelo voto do cidadão⁴¹. Todavia, “na prática, a escolha se limita àquelas opções que já estão enraizadas nas instituições e nos interesses criados na sociedade, com obstáculos de todo tipo aos que tentam acessar uma corriola bem-delimitada”⁴².

Nas palavras de Hirst⁴³, o cidadão que opta por não reeleger um representante estará permanentemente colocado diante da “dependência de um conjunto muito limitado de candidatos alternativos”. Assim, em consonância com

⁴⁰ CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018. p. 10.

⁴¹ Dahl explica que as eleições possuem duas tarefas. A primeira é a de oportunizar ao povo a escolha entre diferentes candidatos. Já a segunda, é a de criar uma ocasião de avaliação retrospectiva do mandato exercido por determinado representante, para que assim o cidadão recompense ou puna o candidato com a recondução ao cargo ou o descarte. DAHL, Robert Alan. **Sobre a democracia**. p. 107

⁴² CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. p. 10.

⁴³ HIRST, Paul. **A democracia representativa e seus limites: O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992. p. 34.

o que afirma Mair⁴⁴, na atualidade a sociedade percebe as agremiações políticas como instituições pesadas, ultrapassadas e oligárquicas, sendo que até mesmo uma de suas tarefas primordiais, a seleção de candidatos, é amplamente contestada frente a percepção de que os partidos entravam o processo renovação política

Assim, os partidos, atores responsáveis por oferecer à sociedade diferentes representantes, ideias e posicionamentos ideológicos, adotam uma postura fisiológica de preservação do *status quo*, limitando as opções disponíveis ao eleitor⁴⁵. Se os cidadãos possuem pouca influência no governo, a mesma situação se repete no interior dos partidos políticos no relacionamento com seus filiados. Como destaca Freidenberg⁴⁶, na América Latina os partidos não demonstram progressos significativos na estruturação de uma democracia intrapartidária⁴⁷, bem como da construção de um sistema de transparência institucional, da criação de um conjunto de regras do jogo, do estímulo a competição interna e do estabelecimento de procedimentos para participação dos filiados nos processos de tomada de decisão.

Para a autora⁴⁸, inúmeros partidos se caracterizam como organizações oligárquicas, nas quais uma cúpula toma as decisões mais relevantes sem observar processos participativos. Nestes partidos, além dos membros não contarem com instrumentos que atribuam responsividade as lideranças, a

⁴⁴ MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. *Análise Social: Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, Lisboa, vol. 38, n. 167, p. 277-293, 2003. p. 277.

⁴⁵ CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. p. 10.

⁴⁶ FREIDENBERG, Flavia. La democratización de los partidos políticos en América Latina: entre la ilusión y el desencanto. In: THOMPSON, José y SÁNCHEZ, Fernando. **Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia**. San José de Costa Rica: IIDH. 2006. p. 91-92.

⁴⁷ Na visão de Freidenberg, a democracia intrapartidária é um procedimento para chegar a decisões políticas em que se garante a participação dos filiados a partir de mecanismos competitivos. Este conceito pode ser aplicado para verificar o grau de democratização em cada um dos critérios tidos como relevantes, como por exemplo as posições públicas assumidas, a escolha de candidatos e das lideranças, bem como a prestação de contas. FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. In: NÚÑEZ, José Reynoso. **La democracia en su contexto**. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2019. p. 287.

⁴⁸ FREIDENBERG, Flavia. La democratización de los partidos políticos en América Latina: entre la ilusión y el desencanto. In: THOMPSON, José y SÁNCHEZ, Fernando. **Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia**. San José de Costa Rica: IIDH. 2006. p. 91-92.

participação da base é obstaculizada em processos de seleção de candidatos e na definição do programa.

No Brasil a situação não é diferente. Conforme os estudos de Salgado⁴⁹, que propõe um índice para avaliar a democratização interna dos partidos políticos a partir da análise da estrutura organizacional e do processo de tomada de decisão, dentre os trinta e três partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), apenas um alcança índice superior a 0,5 ponto, numa escala que vai de 0 a 1. Isto sugere que a grande maioria dos partidos políticos não apresenta estruturas organizacionais e processos de tomada de decisão que podem ser considerados democráticos. Pelo contrário, preveem a concentração tanto dos recursos, quanto do poder decisório nos diretórios centrais, demonstrando um baixo intercâmbio entre os diferentes níveis dos órgãos que compõe a estrutura partidária, bem como uma limitada influência das opiniões dos filiados sobre o recrutamento de candidatos.

Para Guarnieri⁵⁰, a inexistência destes instrumentos pode inclusive explicar a desconfiança com que os cidadãos observam os partidos, haja vista que estas instituições se assemelham a uma “caixa preta”. Em muitos casos, os candidatos que concorrem aos pleitos “parecem saídos das mangas da camisa de algum dirigente”.

Na avaliação de Salgado e Hualde⁵¹, a falta de procedimentos participativos na maioria dos partidos brasileiros parece gerar alguns efeitos, dentre eles:

(1) “o isolamento do grupo dirigente e seu conseqüente afastamento dos interesses do resto do partido; a tendência a instrumentalizar ou suprimir

⁴⁹ SALGADO, Eneida Desiree. Intra-party democracy index: a measure model from Brazil. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 7, n. 1, p. 107-136, jan./abr. 2020.

⁵⁰ GUARNIERI, Fernando Henrique Eduardo. Democracia intrapartidária e reforma política. **Revista Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 3, n. 5, p. 85-108, jul./dez. 2015. p. 106.

⁵¹ SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A democracia interna dos partidos políticos como premissa da autenticidade democrática. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, vol. 15, n. 60, pág. 63-83, 2015. p. 76-77.

procedimentos, a fim de evitar qualquer renovação que fuja ao controle das autoridades partidárias”;

(2) e a precaução em face de “qualquer mudança nas pautas de legitimação da trajetória política interna que possa implicar em uma substituição de valores capaz de abalar a estrutura da relação entre o grupo dirigente, os militantes e o eleitorado”.

Significativa parcela da estrutura partidária opera numa lógica de concentração de poder nas elites políticas, a começar pelos próprios estatutos, na medida em que fornecem amplas competências para órgãos não colegiados e “Conselhos Políticos” integrados por “membros honorários” (não eleitos). Grande parte destes organismos contam com os chamados caciques políticos, lideranças que a muito se entrelaçaram à máquina partidária e dela desfrutam numa relação quase que parasitária⁵².

As convenções, que deveriam estimular o debate democrático para a seleção de candidaturas, quase em sua totalidade desempenham o papel de ratificar a escolha da cúpula, o que é facilitado dada as restrições para participação dos filiados nestas decisões⁵³. Da mesma forma, observa-se que os partidos não instituíram regras formais para reduzir a discricionariedade na divisão dos recursos financeiros entre candidatos, que são negociados livremente pelas lideranças e fornecem espaço para o que Schaefer e Barbosa⁵⁴ chamam de “lista fechada informal”. Tudo isto são exemplos claros do parasitismo institucionalizado⁵⁵.

⁵² RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília**, n.10, p. 225-265, 2013. p. 242-243.

⁵³ BOLOGNESI, Bruno. A seleção de candidaturas no DEM, PMDB, PSDB e PT nas eleições legislativas federais brasileiras de 2010: percepções dos candidatos sobre a formação das listas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 45-68, junho de 2013.

⁵⁴ SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 41.

⁵⁵ Com institucionalização nos referimos “a um processo pelo qual uma prática ou organização se torna bem estabelecida e amplamente conhecida, se não universalmente aceita. Os atores desenvolvem expectativas, orientações e comportamento com base na premissa de que essa prática ou organização prevalecerá no futuro previsível” (tradução nossa). MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Party System Institutionalization and Party System Theory: After the Third Wave of Democratization. **American Political Science Association (APSA)**. Washington. 2005. p. 206.

Todavia, alterar as relações de poder no interior dos partidos políticos e incentivar a democratização dos quadros internos, parece não ter sido um dos objetivos visados nas recentes reformas políticas, principalmente as ligadas ao financiamento das agremiações. Ao assegurar aos partidos políticos recursos financeiros suficientes para a sua sobrevivência institucional e propaganda política, o Estado deixou de estabelecer incentivos para a aproximação entre agremiação e sociedade civil.

Na verdade, o novo modelo de financiamento político adotado apenas alterou o agente provedor das despesas das agremiações. Saíram de cena os grandes conglomerados econômicos para dar lugar ao seguro e estável cofre do Estado. A sociedade, no entanto, manteve-se afastada dos partidos políticos e nenhum incentivo para alterar este cenário foi inserido nos novos regulamentos, fortalecendo, por consequência, as lideranças estabelecidas.

De outro modo, em algumas democracias europeias a democratização da estrutura interna está sendo utilizada como meio de atrair filiados e financiadores pelos partidos políticos⁵⁶. Como explicam Cross e Katz⁵⁷, o modo como uma agremiação política funciona está diretamente relacionado aos estímulos institucionais que recebem, ou seja, estes atores apenas reagem as regras que estão postas no sistema que estão inseridos. Ao não estimular, pela via financeira, os partidos políticos a atraírem filiados e financiadores na sociedade para o custeio de uma maior parcela das despesas ligadas a propaganda política, perde-se a chance de incentivar o fortalecimento da democracia intrapartidária e, conseqüentemente, reduzir a concentração de poderes nas cúpulas.

⁵⁶ Como explicam Scarrow e Gezgor “[...] some parties have expanded intra-party democracy in direct response to declining membership and to growing public suspicion of political parties. These parties have given members new roles and new visibility in the hope of increasing both their own legitimacy and the appeal of party membership”. SCARROW, Susan; GEZGOR, Burcu. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. **Party Politics**, London, vol. 16, n. 6, p. 823-843, 2010. p. 02.

⁵⁷ CROSS, William P.; KATZ, Richard S. The Challenges of Intra-Party Democracy In: CROSS, William P.; KATZ, Richard S. **The Challenges of Intra-Party Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2013. p. 05.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a explosão dos grandes esquemas de corrupção em que se constatou que financiamento eleitoral serviu como instrumento para que grandes empresas acessassem a classe política, um novo formato subsídio de campanhas foi adotado. As doações de pessoas jurídicas foram proibidas e houve um grande crescimento da participação do Estado nas receitas dos partidos. Neste sentido, o objetivo do presente trabalho foi o de analisar os possíveis impactos do novo modelo de financiamento político brasileiro sobre a crise na democracia representativa no Brasil, com destaque para a democracia intrapartidária.

Constatou-se que, com o financiamento político majoritariamente público, nos moldes adotados no Brasil, as agremiações saíram de uma relação de dependência financeira para com as empresas privadas e assumiram rapidamente uma nova relação de dependência, agora com o Estado. Neste meio tempo, não foram instituídos incentivos para a aproximação entre sociedade e partido político, motivos pelo qual os cidadãos permaneceram afastados das atividades das agremiações.

Neste sentido, vê-se que as atuais regras que regulamentam financiamento público no Brasil promovem a dependência dos partidos em face dos recursos estatais, tornando prescindível a ampliação da base de filiados e colaboradores para a sobrevivência institucional. Forma-se então um entorno que promove o distanciamento da cúpula para com as bases e a manutenção do status quo, beneficiando uma oligarquia que, organizada em cargos de decisão, não atua para implementar instrumentos democráticos que permitam a difusão do poder político dentro dessas associações, afetando diretamente a qualidade da democracia brasileira.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, Daron; ROBINSON, James. **Por que as Nações Fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2012.

BRASIL. **Lei Nº 13.165, de 29 de setembro de 2015**. Disponível em: [http://www .planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13165.htm). Acesso em 15 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.096 de setembro de 1995**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 4.650**. Relator: Ministro Luiz Fux. 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em 15 jun. 2021.

BOLOGNESI, Bruno. A seleção de candidaturas no DEM, PMDB, PSDB e PT nas eleições legislativas federais brasileiras de 2010: percepções dos candidatos sobre a formação das listas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 45-68, junho de 2013.

CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder: As engrenagens do sistema político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018.

CORTE IDH. **Caso Castañeda Gutman Vs. México**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia nº 184 de 6 de agosto de 2008.

COSTA, Daniel Castro Gomes da. **Partidos políticos e compliance**. Instituição de programa de integridade como forma de legitimar as atividades partidárias e consolidar a democracia representativa. Belo Horizonte: Fórum. 2020.

CROSS, William P.; KATZ, Richard S. **The Challenges of Intra-Party Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2013.

DAHL, Robert Alan. **Sobre a democracia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FREIDENBERG, Flavia. La democratización de los partidos políticos en América Latina: entre la ilusión y el desencanto. In: THOMPSON, José y SÁNCHEZ, Fernando. **Fortalecimiento de los partidos políticos en América Latina: institucionalización, democratización y transparencia**. San José de Costa Rica: IIDH. 2006.

FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. In: NÚÑEZ, José Reynoso. **La democracia en su**

contexto. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2019.

FUNDAÇÃO CAPES. **Governo reequilibra orçamento da CAPES em 2020.** 27 nov. 2020. Disponível em: <https://www1.capes.gov.br/36-noticias/10049-governo-reequilibra-orcamento-da-capes-em-2020>. Acesso em: 22 nov. 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** 14 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

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

GUARNIERI, Fernando Henrique Eduardo. Democracia intrapartidária e reforma política. **Revista Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 3, n. 5, p. 85-108, jul./dez. 2015.

HIRST, Paul. **A democracia representativa e seus limites:** O Estado, a Sociedade Civil e o Colapso do Socialismo Soviético. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1992.

LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION. **Americas barometer.** Nashville: Vanderbilt University. 2014. Disponível em: <http://infolapop.ccp.ucr.ac.cr/index.php/nivel-satisfaccion-democracia-latam.html>. Acesso em: 10 jul. 2021.

LAZZARI, Eduardo Alves. Explicações assimétricas para a desconfiança em partidos políticos no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, SP, v. 23, n. 2, p. 334–360, 2017.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica.** 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Party System Institutionalization and Party System Theory: After the Third Wave of Democratization. **American Political Science Association (APSA).** Washington. 2005.

MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. Análise Social: **Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa**, Lisboa, vol. 38, n. 167, p. 277-293, 2003.

NICOLAU, Jairo. Burocráticos, partidos vivem à sombra do Estado e dificultam renovação. **Folha de São Paulo.** São Paulo. 24 nov. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2019/11/burocraticos-partidos-vivem-a-sombra-do-estado-e-dificultam-renovacao.shtml>. Acesso em: 11 jun. 2021.

NICOLAU, Jairo. **Democracy in Brazil, 1985-2006:** Moving toward Cartelization. in *Political Parties and Democracy - Volume 1: The Americas.* LAWSON, Kay; LANZARO, Jorge (eds.). 101-126. Santa Barbara: Praeger. 2010.

O GLOBO. **Datafolha: Três em cada quatro brasileiros são contra o financiamento de campanha por empresas privadas.** 06 jul. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/datafolha-tres-em-cada-quatro-brasileiros-sao-contra-financiamento-de-campanha-por-empresas-privadas-16672767>. Acesso em: 20 jun. 2021.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática.** 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara.

PROYECTO DE OPINIÓN PÚBLICA DE AMÉRICA LATINA. **El barómetro de las Americas: el pulso de la democracia.** Nashville: Vanderbilt University. 2019. Disponível em: https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19_AmericasBarometer_Regional_Report_Spanish_W_03.27.20.pdf. Acesso em: 05 de maio de 2021.

REVEZ, António M. **O que são Partidos Políticos democráticos? E têm os Partidos de ser democráticos?** In: Actas das VIII Jornadas do Departamento de Sociologia. Lisboa: Universidade de Évora.

RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília**, n.10, p. 225-265, 2013. p. 242-243.

SALGADO, Eneida Desiree. Intra-party democracy index: a measure model from Brazil. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 7, n. 1, p. 107-136, jan./abr. 2020.

SALGADO, Eneida Desiree; HUALDE, Alejandro Pérez. A democracia interna dos partidos políticos como premissa da autenticidade democrática. **A&C. Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, vol. 15, n. 60, pág. 63-83, 2015.

SARTORI, Giovanni. **La democracia en treinta lecciones.** Buenos Aires: Taurus. 2009.

SCARROW, Susan; GEZGOR, Burcu. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. **Party Politics**, London, vol. 16, n. 6, p. 823-843, 2010.

SCHAEFER, Bruno Marques. Centralização nos partidos brasileiros: evidências a partir da distribuição do fundo partidário (2010-2016). **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 28, n. 2, p. 47-70, 2019.

SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 41.

SPECK, Bruno Wilhelm. O Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

TORCAL, Mariano. MONTERO, José Ramon; GUNTHER, Richard. Los sentimientos antipartidistas en el sur de Europa. In: MONTERO, José Ramon; GUNTHER, Richard; LINZ, Juan. **Partidos políticos**: viejos conceptos y nuevos retos. Madrid: Trotta, 2007.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas do eleitorado**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/filiados>. Acesso em 15 fev. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em: 20 jun. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Partidos em formação**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao>. Acesso em 15 fev. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Partidos políticos registrados no TSE**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos>. Acesso em 15 fev. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario>. Acesso em: 20 jun. 2021.

VALOR ECONÔMICO. **Câmara mantém, por 223 votos a 209, criação do fundo eleitoral**. 2017. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2017/10/04/camara-mantem-por-223-votos-a-209-criacao-do-fundo-eleitoral.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2021.