



REFLEXIONES SOBRE LA EFICACIA DEL FONDO BRASILEÑO DE FINANCIACIÓN PÚBLICA ELECTORAL

Rômulo Hannig Gonçalves da Silva¹
Gustavo Fernando Fröhlich²

Resumen: El artículo hace consideraciones sobre los propósitos que justificaron y delinearon la creación del Fondo Público de Financiamiento de Campañas, analizando la propuesta original, presentada por el autor, y los principales cambios que sufrió el texto legislativo durante su tramitación en el Congreso Nacional. La metodología empleada, que implicó la prospección de documentos propios del proceso legislativo y datos abiertos sobre el proceso electoral, permitió enumerar los principales objetivos del legislador con la implementación del Fondo Especial y, de manera preliminar, su contraste con la realidad. A pesar de las aspiraciones iniciales del legislador, los datos analizados demostraron que todos los objetivos secundarios de la implementación del Fondo Electoral se vieron frustrados.

Palabras clave: Fondo Público de Campaña; Compensaciones; Financiamiento electoral; Presupuesto público.

1 Introducción

Hasta el proceso electoral de 2014, que culminó con la victoria de la ex presidenta Dilma Rouseff, las empresas brasileñas estaban legalmente autorizadas a donar parte de sus ingresos, el equivalente al 2% de su facturación bruta, correspondiente al ejercicio contable anterior a las campañas electorales. A partir de ese año la Operación Lava-Jato y su desarrollo, como la Operación Sangre Negra y la Operación Custo Brasil, expusieron la existencia de varias células criminales que se valían de las relaciones establecidas entre empresas que realizaban donaciones de campaña, agentes políticos y burócratas.

El 17 de septiembre de 2015, al evaluar la Acción Directa de Inconstitucionalidad No. 4650, el Supremo Tribunal Federal declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones legales que permitían donaciones de campaña realizadas por personas jurídicas, hasta ese momento. En el mismo mes fue sancionada la Ley Ordinaria N° 13.165/2015, conocida como la mini reforma electoral, que modificó el Código Electoral: entre los cambios más relevantes, se encontraba la ausencia de la posibilidad de que las personas jurídicas realicen donaciones electorales y la definición de límites para ciertos gastos de campaña.

Antes de la implementación del modelo predominantemente público de financiamiento

¹ Cursa Derecho en la Universidad de Brasilia (UnB); Director Ejecutivo del Grupo de Estudio en Derecho y Economía - GEDE UnB/IDP; pasante en la Defensoría Pública Federal. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3208-0493> Correo electrónico: romulohannig@gmail.com

² Tecnólogo en Gestión Pública del Instituto Federal de Brasilia (IFB); cursa Derecho en la Universidad de Brasilia (UnB); alumno especial del máster en Poder Legislativo del CEFOR. Servidor comisionado en la Cámara de Diputados. Correo electrónico: gusfer.f@hotmail.com

electoral, la mayoría de los fondos provenían de donaciones corporativas. Con la prohibición de las donaciones realizadas por personas jurídicas, en un principio se utilizaron recursos del Fondo Especial de Asistencia Financiera a Partidos Políticos, también conocido como Fondo Partidario. A modo de comparación: en 2014, se gastaron R \$ 371.955.594 con el mantenimiento del fondo; en 2015, el monto aumentó en un 130 % a R \$ 867.569.220. El incremento de este gasto fue insuficiente, ya que el monto aún distaba mucho del captado con el apoyo de empresas. Aunque considerable, este aumento no pudo reemplazar el monto recibido hasta entonces de personas jurídicas, que en 2014 fue de aproximadamente R \$ 3.090.795.950,22 (SPECK; 2016).

En este contexto, fue establecido el Fondo Especial de Financiamiento de Campañas (FEFC) mediante la Ley Ordinaria N° 13.487/2017. El presente trabajo de investigación busca enumerar los argumentos presentados en el ámbito legislativo, por parlamentarios y juristas, que llevaron al establecimiento del citado fondo y, en consecuencia, a la implementación de un modelo predominantemente público de financiamiento electoral.

2 En cuanto al origen y los objetivos de un fondo de financiación de campañas

El financiamiento predominantemente público de las campañas electorales es un hecho reciente que resultó de una decisión judicial que tuvo como objetivo combatir las relaciones turbias entre personas jurídicas de derecho privado y el intercambio de favores derivados de la inversión en partidos que asumieron posiciones estratégicas en el poder público.

En este sentido, ante la necesidad de suplir los recursos previamente aportados por las empresas, se creó el Fondo Especial de Financiamiento de Campañas (FEFC), establecido por la Ley Ordinaria N° 13.487/2017, cuyo origen se remonta al Proyecto de Ley N° 8703/2017 y al Proyecto de Ley Complementaria 206/2017. El FEFC o Fondo Electoral, por lo tanto, fue creado con el único propósito de cubrir los gastos de campaña en un año electoral, por lo que sus recursos no se pueden ser utilizados para otros fines.

El objetivo de este capítulo es comparar el objetivo del PLS N° 206/2017, presentado por el entonces Senador Ronaldo Caiado DEM-GO, sus proposiciones iniciales con la inserción del Art. 16-C en la Ley N° 9.504/97 (Ley Electoral), que prevé la creación del FEFC, con la ley efectivamente aprobada luego de las más relevantes reformas y cambios legislativos que culminaron con su creación como se la conoce hoy.

Como consta en la justificación de la presentación del autor del proyecto, la creación de la FEFC tenía como objetivo regular los instrumentos presupuestarios de financiamiento de campañas públicas, ya que las campañas electorales son costosas y, al prohibir el financiamiento privado a través de personas jurídicas, el Poder Judicial desfalcó los recursos utilizados en el período electoral en aproximadamente R \$ 2,8 mil millones. Sin embargo, la creación del FEFC debería llevarse a cabo sin retirar aún más recursos públicos de áreas esenciales ni generar

costos adicionales al erario público.

Para ello, Ronaldo Caiado propuso que se aboliera la obligatoriedad de la propaganda electoral y propaganda partidista gratuita en los canales de comunicación (radio y TV) que no estuviesen bajo el control del poder público. Los recursos provenientes de la compensación fiscal destinada a la propaganda electoral y partidaria (600 millones en un año electoral y 300 millones fuera de un año electoral, según estudios presentados por él), serían luego reorientados al FEFC, que garantizaría otros 900 millones en cada año de campaña electoral.

Así, propuso que el fondo fuese actualizado anualmente por el índice INPC del IBGE y que su asignación presupuestaria estuviese compuesta por: (i) un monto equivalente a la compensación tributaria que benefició a las emisoras de radio y televisión en el año de la elección general inmediatamente anterior a la GOL promulgación de la ley (en 2016) sumada a la compensación fiscal la última propaganda partidaria realizada antes de que la ley entrara en vigencia; y (ii) multas y sanciones impuestas a los partidos políticos en virtud del Código Electoral y leyes conexas.

Tras el protocolo de presentación del PLS 206/2017, éste recibió 32 propuestas de reforma en el Senado Federal y 12 en la Cámara de Diputados, por lo que se aceptaron cambios significativos y se agregaron otros puntos no previstos inicialmente en el alcance del proyecto con el fin de modificar varias otras disposiciones de la legislación electoral. Sin embargo, en este ensayo nos centraremos únicamente en aquellos cambios efectivamente aprobados y que se refieren al análisis del FEFC.

El primer cambio significativo se refiere a la **composición del fondo**. Esto se debe a que el texto del relator, senador Armando Monteiro, excluyó de la base de cálculo las multas y sanciones impuestas a los partidos, así como la compensación fiscal por propaganda electoral. De la propuesta original sólo se mantuvo la previsión de reorientar al FEFC los montos previamente reservados para compensaciones por propaganda partidaria, lo que, cabe destacar, no debe confundirse con la propaganda electoral.

Sin embargo, con el fin de suplir los recursos que se lograrían mediante la compensación tributaria por publicidad electoral, se señaló que, exclusivamente en años electorales, debe ser reservado en la Ley Presupuestaria Anual (LPA) un porcentaje de los montos destinados a reformas de grupo parlamentario estadual de ejecución obligatoria para cubrir el costo de campañas electorales. Inicialmente, el texto sancionado en la Ley 13.487/2017 fijó que este porcentaje sería del 30% de las modificaciones de grupo parlamentario impositivo, pero la Ley 13.877/2019 volvió a modificar el Art. 16-C, II de la Ley n. 9,504/97 para disponer que este porcentaje será definido a discreción de la legislatura en el momento de la aprobación de la LPA.

Se explica oportunamente que las reformas de grupo parlamentario estadual o distrital, como su nombre indica, son las propuestas por el grupo parlamentario de senadores y diputados

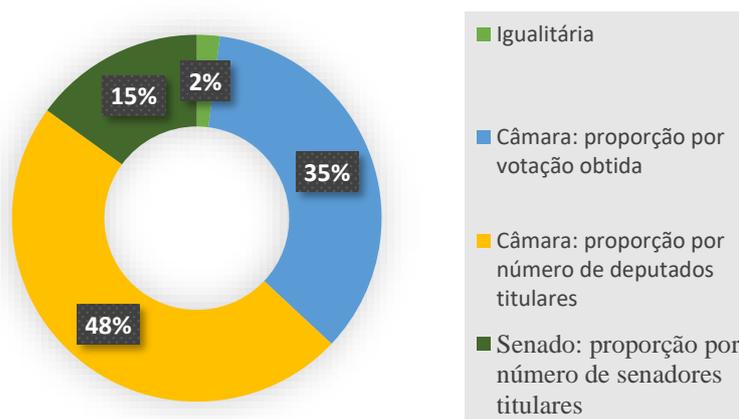
de un estado determinado, independientemente del partido al que pertenezcan, informando las necesidades más urgentes de ese estado de la federación. Encuentran amparo en el Art. 166, §12 de la CRFB/88, que prevé la garantía de ejecución obligatoria de los cronogramas incluidos en todas las enmiendas de iniciativa del grupo parlamentario, por un monto de hasta el 1% (uno por ciento) de los ingresos corrientes netos (RCL) realizados en el año anterior. Así, reorientar un porcentaje de estos recursos destinados a cada estado o al DF para financiar campañas electorales ciertamente tiene un costo de oportunidad: cuando se invierten recursos en un ámbito, necesariamente se retiran de otro.

Otro cambio relevante se refiere a la administración y gestión del FEFC, así como a la autonomía y participación de los votantes en su distribución. Cabe señalar que, tanto en la propuesta inicial como en la ley efectivamente aprobada, se determinó que el Tribunal Superior Electoral (TSE) sería el encargado de establecer los lineamientos generales para el manejo y distribución de los recursos del Fondo Electoral, regulado por la Resolución N ° 23.605 del TSE.

Sin embargo, el § 3 del Art. El 16-C presentado originalmente por el senador Ronaldo Caiado disponía que el TSE daría a conocer los montos disponibles en el FEFC, reservando el 20% del total para la 2ª vuelta. Así, el 80% restante se dividiría en partes iguales por el número de votantes inscritos regularmente para ejercer la ciudadanía en el proceso electoral, garantizando a cada uno una parte de estos recursos. El §4º proponía, entonces, que cada elector pudiera destinar los recursos a los que tiene derecho al candidato y al partido de su elección, a través de una plataforma desarrollada por el TSE. Se trataba de un intento de incentivar la participación ciudadana también en los recursos públicos destinados a las campañas.

Solo más tarde, si hubiera recursos residuales no distribuidos por los votantes, los montos se dividirían entre partidos y candidatos según lo dispuesto en la propuesta de ley. Sin embargo, ambas disposiciones que aseguraban un mayor control de los votantes sobre los recursos del FEFC fueron totalmente alteradas mientras aún se encontraba en el poder legislativo y, posteriormente, vetadas por el entonces presidente de la República, Michel Temer. También fue vetado un sustituto que proponía la reserva del 10% de los recursos para la segunda vuelta, con leyes posteriores que regularan la materia.

Al final, la distribución actual del FEFC fue establecida por la Ley n. 13.488/2017, que insertó el Art. 16-D estableciendo lo siguiente:

Gráfico I – Distribución de recursos en la 1ª vuelta

Fuente: Elaboración propia

*Igualitaria
 * Câmara: proporción por votos obtenidos
 * Câmara: proporción por número de diputados titulares
 * Senado: proporción por número de senadores titulares

Según se verifica por determinación legal, el 2% del presupuesto del FEFC³ debe ser distribuido equitativamente entre todos los partidos inscritos en el TSE, independientemente de que haya un representante electo en el Congreso Nacional. El 15% debe ser distribuido entre los partidos en proporción al número de representantes en el Senado Federal, consideradas las listas de los titulares. El 35% debe ser distribuido entre los partidos que tengan al menos un representante en la Cámara de Diputados, en proporción al porcentaje de votos que obtuvieron en las últimas elecciones generales. Y, finalmente, el 48% debe ser distribuido entre los partidos, en proporción al número de representantes en la Cámara de Diputados, consideradas las listas de los titulares.

El proyecto original con las disposiciones de los §§ 5 al 14 también fue vetado, con la excepción del texto sustituto presentado en el §7º, que **concentra** la distribución de los recursos de cada partido en manos de sus respectivas juntas ejecutivas nacionales. Por tanto, se destaca la exclusión de las disposiciones originales en el §9, que determinaba previamente la forma, porcentaje y proporción que el TSE debería utilizar para depositar fondos directamente en las campañas locales.

Así, tal como fue aprobada, la legislación sistematiza que el TSE debe redistribuir los recursos según lo decidan los dirigentes partidarios, aprobados por la mayoría absoluta de los miembros del órgano de dirección ejecutiva nacional de cada partido. El único requisito es que los criterios adoptados por el ejecutivo nacional estén previamente divulgados en sus páginas de

³ Distribución del FEFC por partido, en números absolutos, para las elecciones de 2020 disponible [FEFC](#). Consultado el 14.04.2021.

internet, que se respete el 30% reservado para las candidaturas femeninas y que los montos puedan ser percibidos por el TSE (ver Art. 6, §§ 1 a 3 de la Resolución 23.605/2019 del Tribunal).

Asimismo, es pertinente señalar que precisamente al extinguir tanto la propaganda partidista como la electoral, el texto del preámbulo no prohibía la compra de tiempo para propaganda electoral por parte de los partidos políticos y establecía que, en respeto a la isonomía, las emisoras no podrían diferenciar los precios entre "clientes-partidos" al vender cuota de tiempo destinado al horario electoral pagado. Sin embargo, la inserción del Art. 43-A, que sancionaba la propaganda electoral pagada, fue rechazada. En sentido totalmente opuesto, la inserción del § 2 en el Art. 36, con el fin de prohibir completamente cualquier especie de publicidad electoral paga en estaciones de radio y televisión.

Teniendo en cuenta lo anterior, se verifica que la idea inicial de crear un Fondo Especial para Financiamiento de Campañas sin generar mayores costos al fisco fue sustancialmente alterada. Es decir, además de retirar un porcentaje de los recursos destinados a enmiendas de grupo parlamentario estadual y distrital, se mantuvo la obligatoriedad de propaganda electoral “gratuita” (que tendría compensación fiscal). A continuación, se muestra un cuadro comparativo entre el objetivo inicial, la propuesta legislativa y el instrumento aprobado por el Congreso Nacional.

Cuadro I – Objetivo de la propuesta legislativa e instrumentos aprobados

Objetivo	Propuesta del autor	Instrumento adoptado
Establecer el FEFC para suplir los recursos previamente aplicados por personas jurídicas de derecho privado sin generar costos adicionales al erario público.	Art. 16-C, I y II dotación presupuestaria: recursos derivados de la extinción de compensación fiscal de: (i) propagandas partidarias; (ii) propagandas electorales + Multas y sanciones pecuniarias aplicadas a los partidos.	Art. 16-C, I y II dotación presupuestaria: extinción de la compensación fiscal de propagandas partidarias + porcentaje de enmiendas de grupo parlamentario estadual/distrital.
Generar mayor autonomía del votante en la distribución de los recursos.	Art. 16-C, §§3 y 4 Creación de una plataforma gestionada por el TSE para que cada votante ordinario pueda destinar los recursos de su parte de cuota al candidato o partido de su preferencia.	Omisión de una propuesta de control de recursos por parte de los votantes según identificación político-partidaria.

Descentralizar la distribución de recursos	Art. 16, §9º Recursos distribuidos proporcionalmente por el TSE entre estados y municipios, con intervalo porcentual definido por ley.	Art. 16-C, §7º Distribución por el TSE según decisión de la Dirección Ejecutiva Nacional de cada partido.
Terminación de la propaganda electoral gratuita en medios concedidos a emisoras privadas y posibilidad de publicidad política pagada	Art. 43- A Define que la compra de tiempo electoral está permitida siempre que las emisoras de radio y televisión no promuevan la diferenciación de precios entre “cliente-partidos”.	Art.36, §2 No permite ningún tipo de publicidad política pagada en radio y televisión.

Fuente: Elaboración propia, en base a información extraída de informes legislativos, 2021

3 Sobre el impacto y el costo de oportunidad del Fondo Electoral

En las elecciones de 2014, las últimas realizadas con permiso para donaciones de empresas, se estima que se recibieron R \$ 3.090.795.950,22 (SPECK; 2016). Solo en la campaña presidencial, el ingreso obtenido por donaciones de empresas fue de R \$ 609.367.883,97 - monto equivalente al 93,92% del total de R \$ 648.786.513,97 en ingresos. Como se muestra en las bases de datos, consolidadas en la tabla siguiente, aproximadamente el 94% de los recursos recibidos por los candidatos presidenciales se obtuvieron de personas jurídicas, mientras que solo el 6% se obtuvo de donaciones privadas y recursos del Fondo Partidario.

Cuadro II – Ingresos de la campaña presidencial de 2021

Nombre del candidato/a	Fuente de financiamiento		Total
	Empresarial	Otra	
Aécio Neves	R \$ 210.166.070,51	R\$ 16.689.546,76	R\$ 226.855.617,27 R \$
Dilma Rouseff	R \$ 336.997.850,35	R \$ 13.495.551,35	R \$ 350.493.401,70
Eduardo Campos	R \$ 17.612.440,56	9.300,00 BRL	R \$ 17.621.740,56
Eduardo Jorge	\$0.00	R \$ 7.110.893,44	R \$ 7.110.893,44
Everaldo Pereira	R \$ 1.038.385,40	R\$ 393.100,00	R \$ 1.431.485,40
Levy Fidelix	R\$ 95.090,32	R \$ 46.032,94	R \$ 141.123,26
José Maria	R\$ 14.998,13	R\$ 156.678,62	R\$ 171.676,75
José Eymael	R\$ 365.195,35	R\$ 33.000,00	R\$ 398.195,35

Luciana Genro	R\$ 56.080,00	R\$ 345.438,87	R \$ 401.518,87
Marina da Silva	R \$ 43.021.773,35	R \$ 1.068.000,00	R\$ 44.089.773,35
Muro Iasi	R\$0,00	R\$60.554,69	R\$60.554,69
Rui Pimenta	R\$0,00	R\$10.533,33	R\$10.533,33
Total	R\$609.367.883,97	R\$39.418.630,00	R\$648.786.513,97
	93,92%	6,08%	100,00%

Fuente: Tribunal Superior Electoral, 2021.

Un análisis de la información puesta a disposición en el sistema de consulta de donantes y proveedores que mantiene el Tribunal Superior Electoral muestra que las 3 (tres) listas que concentraron más votos también concentraron la mayor parte de las donaciones empresariales: aproximadamente el 99,7% de las donaciones corporativas. En otro sentido, los candidatos menos competitivos contaron, casi exclusivamente, con recursos provenientes del fondo partidario y de las donaciones realizadas por personas físicas.

Además, los datos muestran que entre los mayores donantes a la campaña presidencial se encontraban varias de las empresas investigadas en el marco de la Operación Lava-Jato, especialmente las del sector de la construcción civil, como: OAS, que donó R \$ 20.000.000,00 directamente; Queiroz Galvão, quien donó R \$ 3.500.000,00 directamente; y UTC, que donó R \$ 7.500.000,00 directamente. Además de las donaciones directas, que ingresaron a la cuenta del candidato sin intermediarios, el relevamiento mostró que R \$ 286.285.903,00 fueron destinados con la ayuda de entidades partidarias, que transferían los fondos a los candidatos.

Ni creado, el Fondo Especial de Financiamiento de Campañas buscó ocupar el espacio hasta entonces ocupado por empresas de gran porte. La intención original del legislador, como se mencionó anteriormente, era evitar la expansión del gasto público aprovechando los recursos derivados de la extinción de la propaganda partidaria, financiada con exenciones tributarias. De acuerdo con los Estados de Gastos Tributarios (DGT) puestos a disposición por la Hacienda Federal de Brasil, se estimó que el bienio previo a la aprobación del fondo (2015-2016) tendría gastos tributarios de R \$ 858.429.820,00 como resultado de las exenciones que financiaban el horario electoral gratuito, que comprendía propaganda partidaria y electoral. Cabe señalar que el monto destinado exclusivamente a la publicidad partidaria es incierto, ya que el DGT es una estimación que no separa el gasto por modalidad publicitaria.

Como se muestra en la asignación presupuestaria para 2018, al año siguiente a la creación del fondo, se destinaron R \$ 1,716.209,431.00 para financiar campañas elecciones. Si bien este monto es menor al monto recaudado de las personas jurídicas, son necesarias tres consideraciones: (i) el monto se complementó con recursos del Fondo Partidario y donaciones

privadas, que en la elección de 2018 sumaron R \$ 1.050.368.699,37 en ingresos privados y R \$ 374.295.014,71 en ingresos públicos; (ii) el monto del fondo fue mayor que el gasto tributario resultante de las exenciones fiscales que pagó la propaganda partidaria; y (iii) el monto fue aún mayor a los montos de las inversiones a cargo de varios de los órganos presupuestarios del Poder Ejecutivo Federal, según se muestra a continuación.

Cuadro III – Comparación entre el monto asignado al Fondo Especial de Financiamiento de Campañas Especiales y las inversiones de los Ministerios, en 2018

Órgano presupuestario	Inversiones (R\$)
Ministerio de Defensa.	8.539.147.252,00
Ministerio de Infraestructura	8.428.047.373,00
Ministerio de Salud	5.416.571.103,00
Ministerio de Desarrollo Regional	4.578.079.109,00
Ministerio de Educación	4.322.191.693,00
Ministerio de las Ciudades	3.814.962.805,00
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	1.799.567.408,00
Fondo electoral	1.716.209.431,00
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento.	1.218.035.443,00

Fuente: Panel de Presupuesto Federal, 2021.

Se sabe que las necesidades colectivas de una nación son numerosas, desde la construcción de hospitales hasta la promoción del libre comercio y la financiación de iniciativas culturales. En un contexto de pandemia, estas necesidades se vuelven aún más evidentes, ya que ponen de relieve los puntos más débiles de la sociedad cuando la asistencia social que necesita es más urgente. Sin embargo, no toda necesidad colectiva, es decir, que sea de interés común de un grupo de personas, lleva consigo el sello de interés público: de interés general, regulado por el derecho público y regido por la estricta legalidad frente a las relaciones de carácter privado, regida por la autonomía de la voluntad (HARADA, 2020, pág. 3).

La distinción más significativa, por tanto, se refiere al orden de prioridad que el Estado asigna a cada una de estas actividades y, principalmente, al régimen jurídico público o privado que adopte. Sin lugar a dudas, como pilar de la democracia, el proceso electoral en el que se garantizan elecciones libres es de interés público. Sin embargo, la asignación presupuestaria

estrictamente pública de recursos finitos y aún más esencial para otros ámbitos debe ser ampliamente cuestionada: el presupuesto público es un instrumento de planificación, gestión y control financiero del Estado, que cuenta con escasos recursos (ABRAHAM, 2021, pág. 312).

La imagen encontrada en 2018 se repitió en 2020, como se muestra a continuación. Si bien no se consideran las donaciones de personas físicas y los recursos del Fondo Partidario, el valor actualizado - de R\$ 2.034.954.824,00 - en un año de pandemia demuestra la voluntad del legislador de movilizar más recursos para el fondo electoral que el monto invertido en las carteras ministeriales cuya misión institucional es la promoción de los derechos sociales y difusos, como el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos.

Cuadro IV – Comparación entre el monto asignado al Fondo Especial de Financiamiento de Campañas y las inversiones de los Ministerios, en 2020

Órgano presupuestario	Inversiones (R\$)
Ministerio de Desarrollo Regional	11.886.431.604,00
Ministerio de Infraestructura	8.450.015.694,00
Ministerio de Defensa	7.726.418.312,00
Ministerio de Salud	6.160.946.348,00
Ministerio de Educación	4.351.657.589,00
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública	2.985.675.016,00
Fondo Electoral	2.034.954.824,00
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento	1.745.421.797,00
Ministerio de Turismo	868.417.269,00
Ministerio de Ciudadanía	650.378.883,00
Ministerio de Economía	597.109.010,00
Ministerio de la Mujer, la Familia y los Derechos Humanos	161.534.616,00
Ministerio de Medio Ambiente	72.037.340,00

Fuente: Panel de Presupuesto Federal, 2021.

Hay un *trade-off* expresado en el costo de oportunidad entre la asignación de recursos públicos en áreas como salud y educación o su asignación al financiamiento de campañas

electorales. En este sentido, las autoridades gubernamentales pueden comparar, por ejemplo, lo que representa daños más graves y los que necesitan con mayor urgencia la asignación de recursos como de las enmiendas de grupos parlamentarios. A modo de ejemplo: considerando que el precio promedio de una vacuna contra la Covid-19 es de R \$ 36,84, según los datos del Panel de Precios proporcionados por el Ministerio de Economía, sería posible adquirir 55.237.644 vacunas, suficientes para inmunizar el 71% de los integrantes de grupos prioritarios con la primera dosis de la vacuna.

4 Conclusión

De acuerdo con los documentos que conforman el proceso legislativo, la implementación del Fondo Especial de Financiamiento de Campañas (FEFC) resultó de la necesidad de reemplazar los recursos que hasta entonces eran aplicados por personas jurídicas de derecho privado. En esta modificación, los agentes políticos enumeraron tres objetivos secundarios, a saber: (i) la creación de este fondo no podría incrementar el gasto público; (ii) debería ampliar la autonomía de los votantes en la distribución de recursos; y (iii) sería necesario descentralizar la distribución de recursos.

A pesar de estos anhelos, los datos recolectados muestran que la implementación y maduración del Fondo Electoral ha incrementado el gasto público y, en consecuencia, ha creado una demanda presupuestaria que compite con las necesidades que presentan las unidades presupuestarias del Ejecutivo Federal en lo que atañe a la realización de inversiones. En este mismo sentido, cabe señalar que los datos recolectados no fueron suficientes para comprobar que el Fondo Electoral aumentó la autonomía de los votantes en la distribución de recursos y descentralizó la distribución de recursos.

De manera preliminar, la legislación aprobada por el Congreso Nacional permite sostener que los otros objetivos secundarios del Fondo Electoral también se vieron frustrados: el aumento de la autonomía otorgada al elector al momento de la distribución de recursos, así como la descentralización de recursos, chocan con el Art. 16-C, §7 de la Ley N ° 9504/1997, según el cual corresponde a las direcciones ejecutivas nacionales - órganos partidistas coordinados por la alta cúpula de los partidos y con escasa influencia del electorado - estipular los criterios de prorrateo del Fondo Especial de Financiamiento de Campañas (FEFC).

Teniendo en cuenta que esta hipótesis aún es preliminar, se considera necesario ahondar en el análisis de la información presentada con el fin de ampliar la comprensión del proceso de asignación de estos recursos públicos. Con esto y el texto normativo será posible demostrar si el Fondo Electoral logró incrementar la autonomía de los votantes en la distribución de recursos y descentralizar la distribución de recursos, así como enumerar posibles soluciones para el incumplimiento de estos objetivos originales del fondo.

Referências

ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. – 6. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 1.351-3**. Voto Ministro Gilmar Mendes. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2006. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/VotoGilmarADI1351.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.165**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.487**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.488**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. 2017.

BRASIL. **Lei nº 13.877/2019**. Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, 9.504, de 30 de setembro de 1997, 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), 13.831, de 17 de maio de 2019, e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre regras aplicadas às eleições; revoga dispositivo da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017; e dá outras providências. 2019.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 8703**. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. 2017.

BRASIL. SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei do Senado nº 206**. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, permitir a propaganda eleitoral paga no rádio e na televisão, e restringir o horário eleitoral gratuito aos canais de rádio e de televisão de responsabilidade do poder público. 2017.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.605**. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). 2019.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 29. ed. – São Paulo: Atlas, 2020.

SPECK, Bruno Wilhelm. Game over: duas décadas de financiamento de campanhas com doações de empresas no Brasil. **REB. Revista de Estudos Brasileños**, v. 3, n. 4, p. 125-135, 2016.