

# ΠΩΛ ΗΙΣΙΑ

REVISTA ELETRÔNICA DE DIREITO AMBIENTAL DA AMAZÔNIA  
Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do  
Estado do Amazonas

UEA   
EDIÇÕES

UEA  
UNIVERSIDADE  
DO ESTADO DO  
AMAZONAS

**GOVERNO DO ESTADO DO AMAZONAS**

Wilson Lima  
**Governador**

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO  
AMAZONAS**

Prof. Dr. André Luiz Nunes Zogahib  
**Reitor**

Profa. Dra. Kátia do Nascimento Couceiro  
**Vice-Reitor**

Profa. Dr. Raimundo de Jesus Teixeira Barradas  
**Pró-Reitor de Ensino de Graduação**

Prof. Dr. Valber Barbosa de Menezes  
**Pró-Reitora de interiorização**

Profa. Dr. Roberto Sanches Mubarak Sobrinho  
**Pró-Reitora de pesquisa e pós-graduação**

Profa. Dra. Joésia Moreira Julião Pacheco  
**Pró-Reitora de Planejamento**

Prof. Dr. Darlisson Sousa Ferreira  
**Pró-Reitor de Extensão e Assuntos  
Comunitários**

Prof. Dr. Nilson José de Oliveira Junior  
**Pró-Reitoria de Administração**

Profa. Dra. Isolda Prado  
**Diretora da Editora UEA**

Prof. Dr. Erivaldo Cavacanti Filho  
**Coordenação do Programa de  
Pós-Graduação em Direito Ambiental**

Profa. Dra. Luziane de Figueiredo Simão Leal,  
UEA  
**Coordenação do curso de Direito**

Profa. Dra. Maria Nazareth Vasques Mota, UEA  
Prof. Dr. Sandro Nahmias Melo, UEA  
**Coordenação do Programa de  
Pós-Graduação em Direito Ambiental**

Prof. Dr. Sandro Nahmias de Melo  
**Editor Chefe**

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar  
**Editor Adjunto**

Profa. Ma. Carla Cristina Torquato  
Profa. Ma. Adriana Almeida Lima  
Profa. Ma. Dayla Barbosa Pinto  
Prof. Me. Luiz Cláudio Pires Costa  
Prof. Dr.. Ygor Felipe Távora da Silva  
Profa. Esp. Monique de Souza Arruda  
Prof. Esp. Átila de Oliveira Souto  
**Editores Assistentes**

Prof. Dr. Celso Antonio P. Fiorillo, FMU-SP  
Prof. Dr. César O. de Barros Leal, UNIFOR  
Prof. Dr. Antonio Carlos Morato, USP  
Prof. Dr. José Helder Benatti, UFPA  
Prof. Dr. Fernando A. de C. Dantas, UFG-GO  
Profa. Dra. Solange T. da Silva, Mackenzie - SP  
**Conselho Editorial**

Prof. Dr. Paulo Affonso Leme Machado,  
Universidade Metodista de Piracicaba - SP  
Profa. Dra. Maria Gercilia Mota Soares, INPA  
Profa. Dra. Luly R. da Cunha Fischer, UFPA  
Profa. Dra. Lucas Gonçalves da Silva, UFS-SE  
Profa. Dra. Lorena Fabeni, UNIFESP  
Prof. Dr. Jeronimo Treccani, UFPA  
Prof. Dra. Danielle, de Ouro Mamed, ISEPE- PR  
Prof. Dr. Celso Antonio P. Fiorillo, FMU-SP  
Profa. Dra. Raquel Y. Farjado, PUC-PERU  
**Avaliadores**

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar  
**Primeira revisão**

Prof. Me. Denison Melo de Aguiar  
**Revisão Final**

**NOVA HILEIA: REVISTA ELETRÔNICA  
DE DIREITO AMBIENTAL**  
ISSN: 2525-4537

Prof. Dr. Erivaldo Cavacanti Filho, UEA  
Prof. Dr. Mauro A. Ponce de Leão Braga, UEA

**Nova Hileia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**

Vol. 13. Nº 2, Julho-dezembro/2022.

ISSN: 2525-4537

Artigo Científico

Os artigos publicados, bem como as opiniões neles emitidas são de inteira responsabilidade de seus autores.

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade do Amazonas**

R454

Nova Hileia: Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia / Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas. Vol.13, n. 2 (2022). Manaus: Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, 2022.

Semestral

ISSN: 2525-4537

1. Direito Ambiental – Periódicos. I. Título

CDU 349.6

## **ÉTICA E MORAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, E A QUESTÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO**

### ***ETHICS AND MORALS IN PUBLIC ADMINISTRATION, AND THE ISSUE OF PARTY FUNDS***

**Clodoaldo Matias da Silva<sup>1</sup>**  
**Janderson Gustavo Soares de Almeida<sup>2</sup>**  
**Alexandre Monteiro Gonçalves<sup>3</sup>**  
**Guilherme Pereira Stribel<sup>4</sup>**

**Resumo:** A questão do financiamento de campanha eleitoral tem gerado muita polêmica. É necessário que as regras sejam mais rígidas para que a população não seja enganada por aqueles que querem se beneficiar das eleições. O financiamento de campanha deve ser feito de forma transparente, para que o povo tenha conhecimento de quem são os principais financiadores e como estão sendo usados os recursos. Além disso, o financiamento de campanha deve ser limitado para que o povo não seja manipulado por aqueles que têm recursos para financiar campanhas de forma abusiva. Com base nesse pressuposto, esse estudo assume o objetivo de contextualizar a importância da ética e moral no desenvolvimento da Administração Pública, no sentido da utilização do Fundo Partidário. A pesquisa em si é uma explicativa, com uma revisão bibliográfica, com uma abordagem dedutiva e pesquisa bibliográfica. Durante a realização das eleições de 2022, muitos partidos e candidatos usarão o fundo eleitoral a seu favor para aumentar sua exposição e também para financiar suas campanhas, o que gerou desigualdades entre os concorrentes. Além disso, existem preocupações de que os valores destinados ao fundo eleitoral possam ser usados de forma imprópria, para financiar atividades ilegais ou mesmo para comprar votos. É necessário haver maior transparência e controle para garantir que o dinheiro do fundo seja usado de forma correta. Outra preocupação é que os partidos e candidatos possam usar o fundo eleitoral para comprar mídia, o que geraria um desequilíbrio na disputa eleitoral.

**Palavras Chaves:** Fundo Partidário, Dinheiro Público, Ética. Moral.

---

<sup>1</sup> Especialista em Educação do Campo pelo Instituto Federal do Amazonas e Metodologia do Ensino Superior pelo Instituto Fase do Amazonas. Graduado em Geografia pelo Centro Universitário do Norte - UNINORTE. E-mail: cms.1978@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3923-8839>.

<sup>2</sup> Mestrando em Educação e Cultura - UNESA, Especialista em Docência do Ensino Superior - Uniasselvi, Licenciado em Pedagogia e História - Uniasselvi. E-mail: gustavo.soares.mao1@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7072-8561>.

<sup>3</sup> Graduado em Administração de Empresas, ênfase em Comércio Exterior pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas-CIESA. Especialista em Gestão de Negócios e Finanças pelo Centro Universitário de Ensino Superior do Amazonas-CIESA. Analista Técnico-Administrativo – ATA da Suframa, onde exerce atividade de controle e execução financeira de contratos. E-mail: alexandremont12@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7781-8992>.

<sup>4</sup> Doutor em Educação – ProPEd/UERJ, Professor do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Estácio de Sá – PPGE/UNESA. E-mail: pereira.guilherme@estacio.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5633-4670>.

**Abstract:** *The issue of campaign financing has generated much controversy. It is necessary that the rules are stricter so that the population is not deceived by those who want to benefit from the elections. Campaign financing should be done in a transparent way, so that the people are aware of who the main financial backers are and how the resources are being used. In addition, campaign financing should be limited so that the people are not manipulated by those who have resources to finance campaigns in an abusive manner. Based on this assumption, this study assumes the objective of contextualizing the importance of ethics and morality in the development of Public Administration, in the sense of the use of the Partisan Fund. The research itself is an explanatory one, with a literature review, with a deductive approach and bibliographic research. During the conduct of the 2022 elections, many parties and candidates will use the electoral fund in their favors to increase their exposure and also to finance their campaigns, which has created inequalities among the contestants. Moreover, there are concerns that the amounts allocated to the electoral fund may be used improperly, to finance illegal activities or even to buy votes. Greater transparency and control is needed to ensure that the money from the fund is used correctly. Another concern is that the parties and candidates may use the electoral fund to buy media, which would create an imbalance in the electoral dispute.*

**Keywords:** *Electoral Fund. Public Money. Ethics. Moral.*

## **Introdução**

O Fundo Partidário (FP) é uma verba pública usada pelos partidos políticos para financiar suas atividades. Esta verba é disponibilizada pela Justiça Eleitoral e, para seu uso, é necessário respeitar a legislação eleitoral vigente. No ano de 2022, o FP foi usado para ajudar os partidos a financiar campanhas eleitorais. Os valores destinados a cada partido foram definidos de acordo com a quantidade de votos obtidos nas últimas eleições. Além disso, o uso destes recursos será fiscalizado pela Justiça Eleitoral.

O FP foi criado com o objetivo de democratizar o financiamento de campanhas eleitorais, a fim de evitar que candidatos fossem direcionados por interesses privados, e para garantir a publicidade das doações de campanha e sua transparência. O FP foi instituído pela Lei 9.096/1995 e regulamentado pelo Decreto-Lei 9.096/1995.

Os recursos do FP são provenientes dos impostos pagos pelos contribuintes brasileiros, sendo considerados um recurso público. A lei prevê que o valor total do FP seja distribuído entre os partidos políticos proporcionalmente ao número de representantes de cada partido eleitos para o Congresso Nacional.

Com tantos valores gastos no FP, emerge o termo corrupção, que é um mal que afeta todos, governos, cidadãos e empresas sofrem diariamente os seus efeitos. A corrupção é definida como a prática de usar o poder público para acessar bens ou favorecer indivíduos ou

grupos privados, geralmente à custa do cidadão. Pode ser praticada por meio de propinas, fraudes eleitorais, compra de votos, abuso de poder, manipulação de licitações e outras formas de violação da lei ou da ética.

Com base nesse contexto, esse estudo tem como questionamento: Como a ética e a moral pode servir como arcabouço para o uso do Fundo Partidário? Com base nesse pressuposto, esse estudo assume o objetivo de contextualizar a importância da ética e moral no desenvolvimento da Administração Pública, no sentido da utilização do Fundo Partidário. A pesquisa em si é uma explicativa, com uma revisão bibliográfica, com uma abordagem dedutiva e pesquisa bibliográfica.

Comenta-se ainda que o FP é um dos principais alvos da corrupção, pois é utilizado como um meio de financiar campanhas políticas e, ao mesmo tempo, como uma forma de acessar recursos que possam ser usados para fins ilícitos. O resultado é um sistema político onde a corrupção é incentivada, pois os partidos e seus membros têm o incentivo de utilizar o fundo para financiar suas campanhas políticas, mesmo que isso signifique desviar recursos.

A luta contra a corrupção é, portanto, uma luta para impedir o desvio de recursos públicos para fins privados. Para isso, é necessário o fortalecimento das instituições de controle, transparência na gestão de recursos e ações que promovam a integridade e a participação cidadã. Ações como a criação de leis mais rigorosas, a punição de atos ilícitos e a adoção de melhores práticas de governança são fundamentais para combater a corrupção e garantir a transparência no uso dos recursos públicos.

### **Os valores éticos e morais no âmbito da administração pública**

A palavra ética surgiu no século V a.C., quando o filósofo grego Sócrates desenvolveu o método dialético para explorar questões morais. De acordo com Moura (2009), a ética é o estudo da moralidade humana, ou seja, o que é certo ou errado. É um ramo da filosofia que estuda os princípios morais e as normas que regem a conduta humana. Segundo Tanqueray (2006), na antiguidade, a ética foi usada para explicar e determinar como as pessoas deveriam viver de acordo com os padrões da sociedade. Sócrates e Platão, dois dos principais pensadores da Grécia Antiga, desenvolveram importantes conceitos éticos, como a teoria da justiça e a teoria da virtude.

Seguindo essa ordem histórica, nos estudos de Nussbaum (2009) a autora apregoa que, no século XVIII, a ética começou a ser vista como um ramo distinto da filosofia, com o surgimento de filósofos como Immanuel Kant e Jeremy Bentham, que desenvolveram novas teorias ético-filosóficas. Essas teorias se tornaram a base para o desenvolvimento da ética moderna, que é influenciada por diversas disciplinas, como a psicologia, a biologia e a sociologia. Atualmente, a ética é usada como base para decisões éticas em todos os campos da vida, desde negócios e medicina até governo e política.

Ao longo da história, a AP vem se desenvolvendo e passando por mudanças significativas. A partir das revoluções industriais, a AP foi influenciada por novas tecnologias, mudanças sociais e políticas, e a modernização de setores públicos. A partir destas mudanças, surgiram novas abordagens para gerenciar eficientemente os recursos públicos.

Durante o século XX, os governos modernizaram seus sistemas de gestão pública para melhorar a eficiência e eficácia da AP. De acordo com Carvalho (2005), estas mudanças foram acompanhadas por reformas administrativas, com o objetivo de tornar a administração mais transparente, responsável e eficiente. Além disso, os governos também passaram a adotar novas abordagens para melhorar a prestação de serviços públicos, como a gestão por resultados e o gerenciamento baseado em indicadores.

Segundo Lima (2008) os avanços tecnológicos também contribuíram para a modernização da AP. O uso de computadores, a internet e outras tecnologias digitais possibilitou a modernização dos processos administrativos, tornando-os mais eficientes e ágeis. Além disso, as tecnologias digitais também permitiram o aumento da transparência e responsabilidade dos governos, dando ao cidadão mais informações sobre o funcionamento do sistema público.

Sendo assim, essa pesquisa pontua que, ao longo dos últimos anos, a AP tem sido influenciada por novas tendências, como a governança corporativa, a gestão de projetos, e a gestão de processos. Estas tendências têm permitido aos governos aprimorar os processos e serviços administrativos, tornando-os mais eficientes e eficazes. A governança corporativa, por exemplo, tornou o processo de tomada de decisão mais transparente e responsável, enquanto a gestão de projetos permitiu a execução de projetos de forma mais ágil.

Fortalecendo ao contexto supracitado, Miranda (2007) acrescenta que, a história da AP no Brasil é marcada por diversas transformações, desde a chegada dos portugueses e a

instituição do Império até a atualidade. Em sua fase colonial, a administração era organizada de acordo com os princípios da monarquia. O Rei representava a autoridade máxima, e a Coroa Portuguesa era responsável por nomear os funcionários públicos e assegurar a boa execução das políticas públicas.

Bresser-Pereira (2004) acrescenta ainda que, após a Independência, o Brasil passou por um processo de modernização, que envolveu a adoção de novos modelos de AP. Em 1837, o Imperador Dom Pedro II criou a Secretaria de Estado dos Negócios do Império, que foi responsável por modernizar a AP brasileira. Entre as principais mudanças introduzidas pela Secretaria estavam a criação de um sistema de hierarquia e a centralização dos órgãos públicos.

Retomando a obra de Miranda (2007) a autora, declara ainda que, após a proclamação da República, a AP brasileira precisou se adaptar ao novo sistema democrático. O processo de modernização se acelerou no período de 1930 a 1945, quando o governo federal passou a investir recursos na reforma da AP, tendo como objetivo tornar os serviços públicos mais eficientes.

Finalizando esse cenário, nos estudos de Pereira (2009) tem-se que, na década de 1980, o Brasil começou a implementar o chamado "Estado Novo", que visava modernizar a AP com o objetivo de torná-la mais eficiente e responsável. O Estado Novo contou com a adoção de novos princípios e processos administrativos, como a descentralização dos poderes, a privatização de serviços públicos, a modernização tecnológica e a implantação de novos mecanismos de controle. Atualmente, a AP brasileira ainda enfrenta diversos desafios, como a corrupção, a burocracia e a falta de recursos. Por isso, o governo tem buscado implementar novas medidas para modernizar a AP, como o uso de tecnologias digitais para otimizar o trabalho dos servidores e a criação de mecanismos eficazes de controle.

A adoção de padrões éticos é essencial para o bom funcionamento da AP e para a garantia dos direitos humanos básicos. O Estado deve assegurar a igualdade de direitos e deveres entre todos os cidadãos, independentemente de sua origem, raça, gênero ou outra característica, de modo a garantir que todos os direitos humanos são respeitados. Sendo assim, a ética na AP brasileira é fundamental para garantir a transparência, a honestidade e a responsabilidade na tomada de decisões. Uma AP ética pode contribuir para a construção de um Estado de direito democrático, que incentive a participação da população, reduza a corrupção e promova a equidade e a justiça social.

Para Silva; Carvalho e Gonçalves, a ética na AP é também importante em termos de responsabilidade fiscal. Os administradores públicos devem garantir que os recursos públicos sejam usados adequadamente e de forma responsável. Os administradores devem ser transparentes ao divulgar informações e devem ser responsáveis por suas ações para garantir que os recursos públicos sejam usados para fins legítimos.

A adoção de boas práticas éticas na AP também pode ajudar a melhorar a qualidade dos serviços prestados à população. Uma administração ética pode incentivar a responsabilidade, a transparência e a honestidade, o que pode contribuir para o aumento da qualidade dos serviços prestados à população.

Em suma, a ética na AP brasileira é essencial para garantir a transparência e a responsabilidade nos processos de tomada de decisão, para a promoção da igualdade e da justiça social, para a responsabilidade fiscal e para melhorar a qualidade dos serviços prestados à população.

### **Uma visão da jurisdição do Princípio da Moralidade, uma relação da ética e moral**

A formação histórica do ordenamento jurídico brasileiro se inicia com a chegada dos colonizadores portugueses ao território brasileiro. Após a instauração da colônia, os portugueses implementaram diversas leis para regular a vida do povo brasileiro, tendo como base o direito lusitano. De acordo com Oliveira (2015), no período imperial, o direito brasileiro foi baseado na legislação portuguesa, embora fossem também adotadas algumas leis específicas para o Brasil. Com a proclamação da República, foi criada a primeira Constituição brasileira, que definiu as bases do ordenamento jurídico brasileiro.

Após a Constituição, foram criadas diversas leis que regulamentavam as relações entre indivíduos e entre a população e o Estado. Segundo Oliveira (2012), foram criados órgãos judiciais e administrativos responsáveis por interpretar e aplicar as leis. Com a promulgação da Constituição de 1988, o ordenamento jurídico brasileiro foi fundamentalmente reformulado. Dentro desse contexto Brandão e Valle (2013), comentam que esta Constituição previu direitos fundamentais para a população brasileira, além de incluir novas normas sobre a organização do Estado, seus órgãos e a responsabilidade dos agentes públicos. Atualmente, o ordenamento jurídico brasileiro é baseado na Constituição de 1988 e nas leis e regulamentos criados a partir dela.

Além disso, existem diversos tratados internacionais que são parte integrante da legislação brasileira. Nas palavras de Brandão e Valle (2013), a moralidade no ordenamento jurídico brasileiro é o conjunto de princípios e valores éticos e morais que devem reger a conduta dos sujeitos de direito no âmbito da sociedade brasileira. Ela é abrangente e abrange, entre outros, princípios como a honestidade, a boa-fé, a lealdade, a responsabilidade, a justiça, a igualdade, a solidariedade, a dignidade da pessoa humana e o respeito ao meio ambiente.

Freitas (2016) complementa que, esses princípios estão presentes, de forma expressa ou implícita, em diversas normas do ordenamento jurídico brasileiro, como o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código Penal, o Código Civil e a Constituição Federal. Sendo assim, o princípio da moralidade é um princípio geral de direito público brasileiro, que tem como base a proibição do Estado em atuar em desconformidade com os valores éticos da sociedade.

Este princípio compreende, portanto, a exigência de que o Estado agisse de acordo com os princípios éticos que regem a vida em sociedade, e as normas de conduta estabelecidas no ordenamento jurídico. A Constituição Federal de 1988, ao tratar do princípio da moralidade, prevê, em seu artigo 37, que a AP obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Dessa forma, a moralidade está diretamente relacionada à conduta da AP, sendo esta obrigada a obedecer aos padrões éticos e morais estabelecidos pela Constituição. Além disso, a moralidade tem por base os princípios da justiça, da lealdade, da honestidade, da responsabilidade, da probidade e da transparência. De acordo com Duarte (2014), a moralidade no que diz respeito à AP se relaciona diretamente com a legalidade, pois somente é permitida a prática de atos que estejam de acordo com a lei.

O princípio da moralidade na AP tem como objetivo promover um serviço público de qualidade, pois, ao exigir que a AP siga os princípios da ética e da moral, se estabelece uma série de princípios e valores que definem como a administração deve se comportar e quais são as condutas aceitáveis. O princípio da moralidade na AP tem como objetivos: a) promover o aperfeiçoamento do serviço público, assegurando que sejam realizadas ações com qualidade, eficiência, eficácia, segurança e economia; b) garantir que os servidores públicos e aqueles que atuam na AP sejam responsáveis e honestos; e, c) proteger os direitos dos cidadãos e assegurar que a AP seja transparente e responsável.

Observa-se através destas diretrizes, que o princípio da moralidade na AP está diretamente relacionado com a ética e a moral. É a exigência de que os servidores públicos devem agir com honestidade, lealdade, responsabilidade, imparcialidade e responsabilidade para com o interesse público. O princípio da moralidade é um dos princípios basilares da AP, pois assegura que as atividades da administração sejam realizadas com honestidade e integridade.

Nesse sentido, Duarte (2014) expressa que, a moralidade é uma exigência legal de que todos os servidores públicos devem seguir ao realizar suas funções. A ética é a filosofia da moral, ou seja, é o estudo dos valores e dos princípios morais, assim como da vida moral. A ética é o fundamento das regras morais que servem para orientar o comportamento dos servidores públicos. O princípio da moralidade na AP é importante para garantir que o serviço público seja realizado de forma transparente, honesta e responsável. Ele também ajuda a evitar práticas abusivas e ilegais dos servidores públicos e assegura que as atividades da AP sejam realizadas de forma correta e ética.

### **Princípio do fundo partidário e sua distribuição**

Durante muito tempo perdurou em nosso país o financiamento das campanhas eleitorais por pessoas jurídicas, onde sempre ficou contextualizado as questões relacionadas a corrupção. No entanto, com a aprovação da nova lei eleitoral, passou a ser vedado o financiamento das campanhas por pessoas jurídicas, sendo permitido apenas o financiamento por pessoas físicas. Essa mudança contribuiu para a desvinculação entre campanhas e corrupção, uma vez que as pessoas jurídicas possuíam mais recursos e poder para influenciar os resultados das eleições.

O FP é um recurso financeiro destinado ao financiamento dos partidos políticos brasileiros. O recurso é destinado para a manutenção das suas estruturas, custeio de despesas da administração partidária, custeio de campanhas eleitorais, entre outros. Com a aprovação da Emenda Constitucional nº 97, em 2017, o FP passou a ser formado exclusivamente com recursos oriundos do Tesouro Nacional, sendo que nenhum recurso proveniente de doações privadas é permitido.

Retomando ao “calcanhar de aquiles” da administração pública, que é a corrupção, esse estudo salienta, que alguns casos de corrupção ganharam destaque na mídia durante as

primeiras décadas desse novo milênio, onde pode-se citar os casos dos chamados “mensalão” (durante o governo de Lula [2005]) e a “operação Lava Jato” (iniciada no ano de 2014). O Mensalão foi um esquema de corrupção que envolveu políticos e empresários, entre 2003 e 2005, para comprar votos de parlamentares. O escândalo foi descoberto em 2005 e teve grande repercussão na mídia.

A Operação Lava Jato é uma investigação da Polícia Federal do Brasil que revelou um esquema de corrupção que envolveu empreiteiras, políticos e funcionários públicos, em que eles se apropriaram de valores desviados da Petrobras. O escândalo ganhou grande destaque na mídia e gerou um grande impacto na política brasileira. Em especial esses casos, acabaram revelando a complexidade trama que envolve o financiamento eleitoral. Nesse sentido, emerge uma das preocupações centrais das legislações a respeito do financiamento das campanhas, conforme ressalta Duarte (2014, p. 69) em seus estudos,

Como evitar que as desigualdades provenientes da competição econômica transbordem rumo ao sistema político, influenciando sistematicamente os resultados eleitorais e enviesando o sistema político em favor das pessoas mais ricas? Como evitar o abuso de poder econômico nas campanhas eleitorais?

Uma das maneiras encontradas pelo nosso ordenamento jurídico, para inibir as práticas de corrupção, foi a aprovação de nova legislação (9.504/2017), cujo objetivo é regulamentar os gastos das campanhas. De acordo com a lei, os candidatos a cargos eletivos, partidos políticos e comitês de campanha devem registrar documentos de contabilidade detalhados, com os quais sejam capazes de identificar as fontes de financiamento de suas atividades políticas.

Além disso, a lei também obriga os candidatos e comitês a registrar documentos que detalhem quaisquer doações recebidas, bem como quaisquer despesas realizadas. Outra medida importante implementada pela legislação é a criação de um Conselho de Controle de Financiamento de Campanhas, responsável por fiscalizar e punir aqueles que cometem atos irregulares durante o processo de financiamento de campanhas.

Essas medidas têm o objetivo de tornar o processo de financiamento de campanhas mais transparente e de reduzir os níveis de corrupção presentes na política brasileira. O capital do FP é disponibilizado pelo Tesouro Nacional ao TSE (Tribunal Superior Eleitoral) para a utilização dos recursos, a sua distribuição acontece a luz dos critérios da Lei nº 9.504/2017 e suas alterações da Lei nº 13.487/2017:

Art. 16-D. Os recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), para o primeiro turno das eleições, serão distribuídos entre os partidos políticos, obedecidos os seguintes critérios: (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) I - 2% (dois por cento), divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) II - 35% (trinta e cinco por cento), divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) III - 48% (quarenta e oito por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) IV - 15% (quinze por cento), divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) § 1º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) § 2º Para que o candidato tenha acesso aos recursos do Fundo a que se refere este artigo, deverá fazer requerimento por escrito ao órgão partidário respectivo. (Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017) § 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, a distribuição dos recursos entre os partidos terá por base o número de representantes eleitos para a Câmara dos Deputados na última eleição geral, ressalvados os casos dos detentores de mandato que migraram em razão de o partido pelo qual foram eleitos não ter cumprido os requisitos previstos no § 3º do art. 17 da Constituição Federal.

Cabe ressaltar, que o sistema eleitoral brasileiro é um sistema proporcional, ou seja, um partido tem direito ao número de cadeiras na Câmara dos Deputados equivalente à proporção de votos que recebeu nas urnas. Assim, a distribuição de cadeiras na Câmara dos Deputados é diretamente proporcional ao número de votos que um partido recebeu. E o Art 4 da Lei nº 9.504 diz que:

§ 4º Para fins do disposto no inciso IV do caput deste artigo, a distribuição dos recursos entre os partidos terá por base o número de representantes eleitos para o Senado Federal na última eleição geral, bem como os Senadores filiados ao partido que, na data da última eleição geral, encontravam-se no 1º (primeiro) quadriênio de seus mandatos.

De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral, a última eleição para o Senado Federal foi realizada em outubro de 2020. Nela, foram eleitos 81 senadores, sendo 27 titulares e 54 suplentes. Cada senador eleito terá direito a receber parte dos recursos do FP proporcionalmente ao total de votos obtidos, a Lei 9.504/1997 estabelece normas de eleições dentro do seu Art 16 e diz que o FEFC é constituído por dotações orçamentárias da União durante o ano eleitoral

Art. 16-C. O Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) é constituído por dotações orçamentárias da União em ano eleitoral, em valor ao menos

equivalente: I - ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei; 9 II - ao percentual do montante total dos recursos da reserva específica a programações decorrentes de emendas de bancada estadual impositiva, que será encaminhado no projeto de lei orçamentária anual.

Os recursos são provenientes da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), que é um imposto cobrado sobre a venda de combustíveis, e também de outros tributos, é levado em questão o valor determinado pelo TSE,

§ 2o O Tesouro Nacional depositará os recursos no Banco do Brasil, em conta especial à disposição do Tribunal Superior Eleitoral, até o primeiro dia útil do mês de junho do ano do pleito. § 3o Nos quinze dias subsequentes ao depósito, o Tribunal Superior Eleitoral: I - divulgará o montante de recursos disponíveis no Fundo Eleitoral; e § 7o Os recursos de que trata este artigo ficarão à disposição do partido político somente após a definição de critérios para a sua distribuição, os quais, aprovados pela maioria absoluta dos membros do órgão de direção executiva nacional do partido, serão divulgados publicamente. § 11. Os recursos provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha que não forem utilizados nas campanhas eleitorais deverão ser devolvidos ao Tesouro Nacional, integralmente, no momento da apresentação da respectiva prestação de contas. § 15. O percentual dos recursos a que se refere o inciso II do caput deste artigo poderá ser reduzido mediante compensação decorrente do remanejamento, se existirem, de dotações em excesso destinadas ao Poder Legislativo.

A lei 9.096/1995 determina que o valor do FP é uma porcentagem dos recursos arrecadados pelo Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). O montante a ser repassado a cada partido é determinado de acordo com o número de votos obtidos pelo partido ou coligação nas últimas eleições gerais, e a cada três anos o valor é atualizado. O valor total do FP é definido anualmente pelo TSE, que também determina quanto cada partido receberá. O montante de recursos disponibilizados a cada partido é proporcional ao número de votos obtidos na última eleição geral. Desta forma, partidos com maior número de votos recebem maior montante de recursos. Dentro do FEFC os Arts 36 §2º, 99 §1º e 53 §1º, §2º, §3º e §4º da Lei 13.487/2017 instituem que:

Art. 36.

[...]

§ 2º Não será permitido qualquer tipo de propaganda política paga no rádio e na televisão [...]” (NR).

[...]

Art. 99.

[...]

§ 1º O direito à compensação fiscal das emissoras de rádio e televisão estende-se à veiculação de propaganda gratuita de plebiscitos e referendos 10 de que dispõe o art. 8º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, mantido também, a esse efeito, o entendimento de que: [...]” (NR).

Art. 2º Os arts. 44 e 53 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passam a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 44. [...].

Art. 53. [...].

§ 1º O instituto poderá ser criado sob qualquer das formas admitidas pela lei civil.

§ 2º O patrimônio da fundação ou do instituto de direito privado a que se referem o inciso IV do art. 44 desta Lei e o caput deste artigo será vertido ao ente que vier a sucedê-lo nos casos de:

I - extinção da fundação ou do instituto, quando extinto, fundido ou incorporado o partido político, assim como nas demais hipóteses previstas na legislação;

II - conversão ou transformação da fundação em instituto, assim como deste em fundação.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º deste artigo, a versão do patrimônio implica a sucessão de todos os direitos, os deveres e as obrigações da fundação ou do instituto extinto, transformado ou convertido. § 4º A conversão, a transformação ou, quando for o caso, a extinção da fundação ou do instituto ocorrerá por decisão do órgão de direção nacional do partido político” (NR).

Art. 3º O valor a ser definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, para os fins do disposto no inciso I do caput do art. 16-C da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, será equivalente à somatória da compensação fiscal que as emissoras comerciais de rádio e televisão receberam pela divulgação da propaganda partidária efetuada no ano da publicação desta Lei e no ano imediatamente anterior, atualizada monetariamente, a cada eleição, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), da Fundação Instituto

Por fim, vale ressaltar que o FP é um fundo criado com o intuito de financiar a atividade dos partidos políticos e destinado ao financiamento da formação e atuação dos partidos políticos, contribuindo para o aperfeiçoamento da democracia brasileira. Através do FP, os partidos políticos recebem recursos para investirem em sua estrutura, campanhas eleitorais, formação de quadros e atividades de divulgação. Esse fundo é um importante instrumento para o fortalecimento das legendas políticas e para o aperfeiçoamento das democracias brasileiras.

### **Uma análise a respeito dos projetos de lei para a utilização do fundo partidário**

O FP foi criado em 1965, a principal função desse fundo é financiar as atividades dos partidos políticos, permitindo-lhes realizar campanhas eleitorais e atividades políticas relacionadas. Os recursos do Fundo também são usados para ajudar os partidos a serem mais transparentes, a implementar melhores práticas de governança, a desenvolver atividades de formação e a ampliar a participação política das mulheres.

O FP é administrado pela Justiça Eleitoral e a distribuição de recursos é realizada de acordo com as leis eleitorais vigentes. Além disso, os partidos também podem receber recursos de doações feitas voluntariamente por pessoas físicas ou jurídicas. Em 2019, o FP

recebeu mais de 2,2 bilhões de reais, dos quais 1,7 bilhão de reais foi destinado ao financiamento de campanhas eleitorais. Além disso, o FP também foi responsável por financiar ações como o programa de formação política para mulheres e ações de incentivo à participação política.

Dentro do Congresso Nacional há deputados federais e senadores que lutam contra o uso indevido do dinheiro público. A maneira mais eficaz de os deputados federais e senadores lutarem contra a utilização imprópria do dinheiro público é exigindo transparência e responsabilidade dos órgãos governamentais na administração e uso dos recursos. Eles também devem aprovar leis que estabeleçam critérios de controle de gastos e exija a responsabilização dos responsáveis por qualquer desperdício de recursos. Além disso, eles podem encorajar o cidadão a usar mecanismos de controle, como o Orçamento Participativo, que permitem à população cobrar dos governos uma melhor utilização dos recursos públicos.

Ao comentar a respeito sobre a legislação no combate ao indevido dos recursos públicos, tem-se o Projeto de Lei nº 646/2020 que, ficou bastante conhecido pois juntou as problemáticas da pandemia (covid-19) aos recursos do Fundo eleitoral. O Projeto de Lei nº 646/2020 tem como objetivo criar um fundo emergencial para enfrentamento da Covid-19, destinando recursos oriundos do Fundo Eleitoral para ações de prevenção da doença, capacitação e fortalecimento dos serviços de saúde, assistência aos trabalhadores informais, empreendedores e desempregados, além de apoio às famílias em situação de vulnerabilidade social.

O Projeto de Lei nº 646/2020 foi proposto pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) e, apesar de ter sido aprovado na Câmara dos Deputados, ainda precisa ser aprovado pelo Senado antes de se tornar lei. O PL nº 646/2020 realizou diversas alterações na Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e na Lei nº 9504/1997 que possui a nomenclatura Lei das Eleições.

Entre as principais alterações estão a redução do tempo de campanha eleitoral para 30 dias, a obrigatoriedade de transmissão ao vivo das reuniões dos partidos, o fim do financiamento empresarial de campanhas, a exigência de que a divulgação dos programas dos partidos seja feita por meio de mídias sociais, a possibilidade de que cabos eleitorais sejam veiculados por meio do rádio, televisão, internet e impressos, a possibilidade de as candidaturas serem homologadas por meio dos tribunais eleitorais, a possibilidade de que as

peças com deficiência possam votar em casa e a criação de um sistema de informação que permitirá o acompanhamento de todas as doações de campanha.

Outra alteração importante é a inclusão de medidas relacionadas à prevenção da corrupção e da lavagem de dinheiro. Além disso, a legislação também prevê penas mais rigorosas para crimes eleitorais, como o uso indevido de recursos públicos para fins particulares e a compra de votos. Ademais, o PL nº 646/2020 prevê que as candidaturas possam ser homologadas por meio dos tribunais eleitorais, e não apenas pelo Ministério Público Eleitoral. Esse novo procedimento aumentará a eficiência e agilidade nos processos de registro de candidaturas.

Por meio deste PL, o governo busca modernizar o sistema eleitoral brasileiro, tornando-o mais transparente e justo. Além disso, o PL visa também aprimorar a qualidade da democracia brasileira, tornando o processo eleitoral mais inclusivo. No Art 2º e 3º do PL nº 646/2020 diz que:

Art. 2º. A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 44-B: "Art. 44-B. Os Diretórios Nacionais dos Partidos Políticos ficam autorizados a doarem recursos do Fundo Partidário previsto no art. 38 desta Lei para ações incluídas em políticas de enfrentamento de emergências de saúde pública, de calamidade pública ou de desastres naturais. §1º. Os recursos mencionados no caput poderão ser devolvidos ao Tesouro Nacional para serem utilizados especificamente nas ações mencionadas no caput, ou doados diretamente pelos partidos políticos ao Fundo Nacional de Saúde ou aos Fundos Estaduais, distrital ou Municipais de Saúde. §2º. Os recursos devolvidos ao Tesouro Nacional ou doados aos fundos de saúde pública serão contabilizados como devolução de recursos e não serão considerados despesas partidárias ou eleitorais. §3º. O uso e a aplicação dos recursos doados pelos Partidos serão de responsabilidade dos gestores responsáveis pelas ações mencionadas no caput. §4º. Os dirigentes partidários e o partido político não serão responsabilizados pela gestão desses recursos após a realização da devolução ou da doação." Art. 3º. A Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 16-E: "Art. 16-E. Os Diretórios Nacionais dos Partidos Políticos ficam autorizados a doarem recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, previsto no art. 16-C desta Lei, para ações incluídas em políticas de enfrentamento de emergências de saúde pública, de calamidade pública ou de desastres naturais. §1º. Os recursos mencionados no caput poderão ser devolvidos ao Tesouro Nacional para serem utilizados especificamente nas ações mencionadas no caput, ou doados diretamente pelos partidos políticos ao Fundo Nacional de Saúde ou aos Fundos Estaduais, Distrital ou Municipais de Saúde. §2º. Os recursos devolvidos ao Tesouro Nacional ou doados aos fundos de saúde pública serão contabilizados como devolução de recursos e não serão considerados despesas partidárias ou eleitorais. §3º. O uso e a aplicação dos recursos doados pelos Partidos serão de responsabilidade dos gestores responsáveis pelas ações mencionadas no caput. §4º. Os dirigentes partidários e os partidos políticos não serão responsabilizados pela gestão desses recursos após a realização da devolução ou da doação".

O fato é que para as eleições de 2022, os partidos ou federações, têm que atingir no mínimo 2% dos votos válidos. Esta regra foi estabelecida pelo Tribunal Superior Eleitoral, com base na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), para garantir que os partidos que concorrem às eleições tenham representatividade suficiente para governar. Para atingir este limite, os partidos têm que obter um número mínimo de votos válidos em todo o país. Isso significa que eles precisam ter um número significativo de apoiadores em todas as regiões do Brasil.

Além disso, os partidos precisam seguir as regras de campanha definidas pela Justiça Eleitoral, como o tamanho dos anúncios, o uso de mídias sociais e a divulgação de conteúdos. Com estas regras, os partidos e as federações têm que se esforçar para conseguir os votos necessários, se quiserem concorrer nas próximas eleições.

### **Considerações Finais**

O Congresso Nacional é o responsável pela aprovação da lei orçamentária anual do país, que define os gastos públicos e as receitas para o ano seguinte. Além disso, o Congresso tem o poder de aprovar ou rejeitar contratos de empréstimos internacionais, bem como as medidas de controle de recursos financeiros e fiscais. O Congresso também possui controle sobre o processo de cobrança de impostos, a criação e aprovação de leis que tratam sobre a saúde, a educação e outras áreas da AP.

Isso acaba fragilizando a confiança da sociedade, porque a falta de moralidade dos congressistas acaba se tornando ainda mais visível quando se fazem análises dos gastos feitos a partir dos recursos públicos, pois é possível identificar muitas vezes, que esses gastos não se direcionam para o bem-estar da população, mas sim para o enriquecimento dos congressistas. Isso também se comprova com os escândalos de corrupção que vêm à tona, demonstrando que muitos congressistas estão mais interessados em obter vantagens pessoais, do que em cumprir com seu dever de servir à população.

Em resposta ao objetivo dessa pesquisa, pontua-se que o Fundo Partidário é um instrumento financeiro destinado ao financiamento de atividades partidárias. Conforme a legislação em vigor, o FP é destinado ao financiamento de campanhas eleitorais, de programas de divulgação das atividades partidárias, de eventos de formação de quadros partidários e de custeio de despesas administrativas dos partidos.

Diante disso, a ética e a moral são fundamentais para a utilização do FP. A ética é um conjunto de regras e princípios que devem ser seguidos por aqueles que trabalham com a AP, visando a garantia de que as decisões sejam tomadas de forma correta e transparente. A moral, por sua vez, é a manifestação dos valores éticos, isto é, ela contém aqueles princípios e valores que devem ser seguidos para o bem comum.

Portanto, a ética e a moral são fundamentais para o uso correto do FP, pois possibilitam que as decisões sejam tomadas de forma correta e transparente. A ética e a moral também são importantes para garantir que o dinheiro seja gasto de forma responsável e que o FP seja utilizado de forma a cumprir seus objetivos legais. Sendo assim, é importante que os cidadãos fiscalizem os atos dos governantes e cobrem que eles cumpram com seus deveres e responsabilidades. Por outro lado, é importante que os políticos se comprometam com a ética e a moral e tenham o interesse em trabalhar para o bem comum.

### **Referências Bibliográficas**

BRANDÃO, F.G.; VALLE, A.S. **Princípio da moralidade no direito administrativo brasileiro**. Belo Horizonte: Editora Fórum. 2013.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.488**, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nos 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. Brasília, DF, 6 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal nº 13.487**, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nos 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. Brasília, DF, 6 de outubro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.504/2017**, de 30 de setembro de 2017. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.096**, de 30 de setembro de 1995. Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 1995.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Ética e boa administração pública**. Cadernos de Estudos Sociais, v. 13, n. 2, p. 111-131, 2004.

CARVALHO, M.A. **Ética na Administração Pública: Uma Análise da Experiência Brasileira**. Revista de Administração Pública, v. 39, n. 4, p. 673-693, 2005.

**Nova Hileia: Revista de Direito Ambiental da Amazônia**

Vol. 13. Nº 2, Julho-dezembro/2022.

ISSN: 2525-4537

Artigo Científico

DUARTE, J. **Aplicação do princípio da moralidade na administração pública brasileira.** São Paulo: Editora Juspodivm. 2014.

FREITAS, L.P. **Princípio da moralidade e a responsabilidade do agente público: reflexão no contexto brasileiro.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2016.

LIMA, A.C. **Ética na Administração Pública: O Caso do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.** Revista de Administração Pública, v. 42, n. 4, p. 647-672, 2008.

MIRANDA, V.B. **Ética na Administração Pública: O que é e como se faz?** São Paulo: Atlas, 2007.

MOURA, José. **História da ética ocidental.** São Paulo: Editora Paulus, 2009.

NUSSBAUM, Martha. **A fragilidade da bondade.** São Paulo: Editora Unesp, 2009.

OLIVEIRA, A. **Princípio da moralidade: aplicação e desenvolvimento no Brasil.** São Paulo: Editora Juspodivm. 2015.

OLIVEIRA, J. F. **O Princípio da Moralidade e o Controle de Constitucionalidade no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2012.

PEREIRA, R.J. **Ética na Administração Pública: Teoria e Prática.** São Paulo: Atlas, 2009.

SILVA, J.M.; CARVALHO, F.M.; GONÇALVES, P.B. **Ética na Administração Pública: O Caso da Política de Integridade da Empresa Pública de Saúde de São Paulo.** Revista de Administração Pública, v. 43, n. 3, p. 547-572, 2009.

TANQUERAY, Jean-Paul. **História da ética: desde a antiguidade aos nossos dias.** São Paulo: Editora Paulus, 2006.

Data de submissão: 18 de janeiro de 2023.

Data de aprovação: 07 de março de 2023.