



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIAS E**  
**CONTABILIDADE**  
**CURSO DE FINANÇAS**

**CARLOS FABIANO PINHEIRO CAVALCANTE**

**O FIM DO FINANCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS EM**  
**CAMPANHAS ELEITORAIS: UMA ANÁLISE DA COMPETIÇÃO**  
**ELEITORAL UTILIZANDO ÍNDICE DE GINI NAS ELEIÇÕES DE 2014**  
**E 2018.**

**FORTALEZA**

**2020**

**CARLOS FABIANO PINHEIRO CAVALCANTE**

**O FIM DO FINANCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS EM  
CAMPANHAS ELEITORAIS: UMA ANÁLISE DA COMPETIÇÃO  
ELEITORAL UTILIZANDO ÍNDICE DE GINI NAS ELEIÇÕES DE 2014  
E 2018.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso Finanças, da Universidade Federal do  
Ceará como requisito para a obtenção do título de  
Bacharel em Finanças.

Orientador: Prof. Dr. Vitor Borges Monteiro

FORTALEZA

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

C364f Cavalcante, Carlos Fabiano Pinheiro.  
O FIM DO FINANCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS EM CAMPANHAS ELEITORAIS:  
UMA ANÁLISE DA COMPETIÇÃO ELEITORAL UTILIZANDO ÍNDICE DE GINI NAS ELEIÇÕES DE  
2014 E 2018. / Carlos Fabiano Pinheiro Cavalcante. – 2020.  
30 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia,  
Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Finanças, Fortaleza, 2020.  
Orientação: Prof. Dr. Vitor Borges Monteiro.

1. Financiamento de campanha. 2. Campanhas eleitorais. 3. Índice de Gini. 4. Concentração de votos. I.  
Título.

CDD 332

---

**CARLOS FABIANO PINHEIRO CAVALCANTE**

**O FIM DO FINANCIAMENTO DE PESSOA JURÍDICA EM  
CAMPANHAS ELEITORAIS E A COMPETIÇÃO ELEITORAL:  
UMA ABORDAGEM COMPARATIVA PARA AS ELEIÇÕES DE 2014 E  
2018 USANDO ÍNDICE DE GINI.**

Monografia apresentada ao Programa de  
Graduação em Finanças da Universidade  
Federal do Ceará, como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharel em  
Finanças.

Aprovada em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Vitor Borges Monteiro (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Francisco Antonio Sousa de Araújo  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Pablo Urano de Carvalho Castelar  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Aos meus pais, Fernando e Fabiane.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos meus pais, por toda a dedicação e esforço para que eu tenha tido uma excelente educação.

A todos os professores que contribuíram com a minha trajetória acadêmica, especialmente ao Prof. Dr. Vitor Borges Monteiro, por todo o apoio e excelente orientação neste trabalho.

Aos professores participantes da banca examinadora Francisco Antonio Sousa de Araújo e Pablo Urano de Carvalho Castelar pelo tempo e valiosas contribuições.

A todos aqueles que colaboraram de alguma forma para a realização deste trabalho.

## RESUMO

O sistema eleitoral brasileiro vem sofrendo alterações ao longo do tempo, com o intuito de mantê-lo atual e aprimorado. Uma das mais recentes mudanças versa sobre o financiamento de campanha eleitoral, pautada pela Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.650/DF, julgada em 17 de setembro de 2015, que declara proibido o financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas. Com o objetivo de julgar se esta Ação gerou um impacto positivo nas eleições, este trabalho busca fazer uma análise comparativa das eleições para o cargo de Deputado Federal de 2014 - última eleição que antecede a ADI 4.650/DF - e 2018, primeira eleição posterior à Ação. O impacto da medida será avaliado na forma de competição eleitoral, por meio do Índice de Gini, que medirá a concentração de votos variando de 0 a 1, assim, índices mais próximos de 1 indicam uma maior concentração de votos em poucos candidatos, enquanto os mais próximos de 0 indicam maior distribuição de votos em mais candidatos, o que representa um cenário mais competitivo. Foram calculados os índices de Gini dos 26 estados e Distrito Federal para os dois anos em questão, utilizando dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) de quantidade de votos de todos os candidatos, e observou-se que apesar de uma diminuição no Índice de Gini, o teste estatístico demonstrou que essa redução não foi significativa, levando a conclusão de que há mais fatores a serem considerados para explicar essa melhora na competição, como o maior dinamismo que as redes sociais trouxeram às campanhas, possibilitando candidaturas de sucesso com um baixo custo.

**Palavras-chave:** Financiamento de campanha. Campanhas eleitorais. Índice de Gini. Concentração de votos.

## ABSTRACT

The Brazilian electoral system has undergone changes over time, in order to keep it current and improved. One of the most recent changes concerns the financing of an electoral campaign, guided by the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) 4.650 / DF, judged on September 17, 2015, which declares the financing of electoral campaigns by legal entities prohibited. With the objective of judging whether this Action had a positive impact on the elections, this paper seeks to make a comparative analysis of the elections for the position of Federal Deputy of 2014 - last election before the ADI 4.650 / DF - and 2018, the first election after the Action. The impact of the measure will be assessed in the form of electoral competition, through the Gini Index, which will measure the concentration of votes ranging from 0 to 1, thus, indexes closer to 1 indicate a greater concentration of votes in a few candidates, while those closer to 0 indicate a greater distribution of votes in more candidates, which represents a more competitive scenario. The Gini indices of the 26 states and the Federal District were calculated for the two years in question, using data from the Superior Electoral Court (TSE) of the number of votes of all candidates, and it was observed that despite a decrease in the Gini Index, the statistical test showed that this reduction was not significant, leading to the conclusion that there are more factors to be considered to explain this improvement in competition, such as the greater dynamism that social networks brought to the campaigns, enabling successful applications at a low cost.

**Keywords:** Campaign financing. Election campaigns. Gini index. Concentration of votes.



## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>REFORMA POLÍTICA</b> .....	<b>11</b>
21	A fidelidade partidária .....	11
22	A cláusula de barreira .....	12
23	A verticalização das coligações .....	12
24	Financiamento público e voto em lista fechada.....	13
25	Financiamento de Pessoas Jurídicas e Fundo Eleitoral.....	14
26	Limite de gastos de campanha .....	15
<b>3</b>	<b>REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>CENÁRIO POLÍTICO ATUAL</b> .....	<b>21</b>
41	Uso do Fundo Eleitoral durante a Pandemia.....	21
42	Voto obrigatório x voto facultativo.....	22
43	<i>Crowdfunding</i> eleitoral .....	23
<b>5</b>	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>24</b>
<b>6</b>	<b>RESULTADOS</b> .....	<b>25</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>27</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>28</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Campanhas eleitorais geralmente são financiadas por recursos de terceiros, pois os altos custos impossibilitam que sejam viabilizadas exclusivamente por recursos próprios. Este fato gera uma polêmica quanto a igualdade de condições nas disputas eleitorais. Por um lado, o argumento de que todos os candidatos são igualmente livres a buscarem apoio a suas plataformas políticas, e a vedação a qualquer ato voluntário de apoio poderia ferir os princípios democráticos e, ao aumentar a burocracia dos mecanismos de captação, cria-se um ambiente favorável ao caixa dois e conseqüentemente menos transparência à democracia. Por outro lado, o argumento do desequilíbrio e desproporcionalidade do abuso do poder econômico, poderia enviesar a disputa para beneficiar lobistas ou grupos não representativos.

Segundo Speck (2003), o custo elevado das eleições não é por si só uma ameaça aos valores democráticos, pode-se até dizer que a ausência de recursos é um sinal mais alarmante do que a abundância. Em um sistema representativo de massa e de dimensões continentais, como no caso brasileiro, os candidatos precisam de recursos para comunicar-se com o eleitor. Onde estes não estão disponíveis, a competição fica seriamente ameaçada. O problema na verdade está nas disparidades de investimento entre os candidatos e a falta de um mecanismo legal que garanta distributividade. Apesar da existência do fundo partidário, o fato do financiamento não ser exclusivamente público incentiva os candidatos buscarem alternativas financeiras para incrementarem suas campanhas. Isto gera desigualdade nos investimentos, pois candidatos de classes sociais elevadas passam a ter mais recursos e, conseqüentemente, mais chances de sucesso.

O problema da falta de distributividade consiste em enviesar a pauta política em favor de lobistas, assim, não é raro afluírem discussões sobre a coibição do financiamento privado como forma de equalizar as condições de disputa. Desta forma, a coibição da participação do setor privado no processo eleitoral é questionada como a solução eficiente para tal problema. Além disso, também se discutem quais seriam as fontes alternativas de financiamento das campanhas eleitorais se a contribuição privada fosse vedada. Segundo Portugal e Burgarin (2002) o financiamento público poder-se-ia equalizar as condições de disputa entre os diversos partidos.

O financiamento público é visto por parlamentares e cientistas políticos como a saída para evitar o abuso do poder econômico nas eleições. Mas nem todos são tão otimistas. Para o secretário geral da organização não governamental Transparência Brasil, Cláudio Weber

Abramo<sup>1</sup>, a medida fortalecerá o caixa-dois dos partidos políticos, assim como a burocracia partidária.

Nessa linha antagônica ao financiamento público de campanhas, fortalece pensamentos liberais de livre iniciativa, principalmente com o surgimento das redes sociais, que deu voz aos invisíveis e propiciou candidaturas criativas e baratas bem-sucedidas. Nesse contexto, o senador Álvaro Dias se posicionou contrário a uma medida de criação de fundo público para campanhas (PLS 206/2017), alegando que a proposta seria uma afronta a sociedade brasileira tão massacrada pelas mazelas do sistema político brasileiro.

Para Popper (1974), o paradoxo da liberdade refere-se à tese de que liberdade no sentido pleno, com ausência de qualquer controle restritivo, deve levar ao colapso da própria liberdade, pois torna os violentos livres para escravizarem os fracos. Em um sentido mais específico, isso pode gerar o que se denominou de paradoxo da democracia: através de um processo democrático, a maioria poderia escolher ser governada por um tirano. Nesse sentido, o financiamento público de campanhas significa a exaustão do paradoxo da democracia, pois, como explica Rockwell (2017), o financiamento público de campanhas fortalece a elite política, assim, o *establishment* político irá se perpetuar no poder, favorecendo políticos profissionais, impedindo que "forasteiros" e "intrusos" participem do processo, viciando a máquina pública. Em outras palavras, a sociedade aceitar um contrato social de financiamento público de campanhas significa permitir o cessamento da sua liberdade pelo processo inercial de procriação de conchavos políticos.

Segundo Agra (2010) os recursos para o financiamento das campanhas políticas podem provir das seguintes fontes: a) recursos próprios do candidato; b) contribuições e doações de pessoas físicas; c) contribuições e doações de pessoas jurídicas; d) recursos públicos provenientes do fundo partidário; e) doações de outros candidatos, partidos políticos ou comitês financeiros; f) receita decorrente da comercialização de bens ou da realização de eventos. Numerário provindo de fontes que não sejam essas, expressamente indicadas, é considerado ilícito. Quanto ao financiamento privado, embora a Lei nº 9.096/95 possibilite doações privadas aos partidos políticos nos termos do artigo 39; no seu artigo 31 veda o recebimento de recursos financeiros provenientes de entidades estrangeiras, de caráter público ou entidade de classe ou sindical.

O sistema político brasileiro é formado pelo presidencialista, porém, existem três poderes autônomos e independentes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Devido essa

---

<sup>1</sup> Em entrevista ao site <http://congressoemfoco.org.br//>

configuração, cientistas políticos rotulam o termo presidencialismo de coalisão como o sistema capaz de aglutinar a maioria representativa nas casas legislativas para se obter governabilidade. É justamente nesse cenário que surgiram os esquemas do Mensalão (mesadas para deputados aprovarem pautas do governo) e o Petrolão (esquema de propina para campanhas de aliados).

O ápice da polêmica sobre o financiamento de pessoas jurídicas se deu com os desdobramentos da Operação Lava Jato, que escancararam um sistema político corrompido com empresas em um esquema milionário de propina e financiamentos de campanha. Nesse momento, as opiniões convergiram para a vedação do financiamento de pessoas jurídicas. Então, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a ADI 4650/DF, em 17 de setembro de 2015, que proferiu a inconstitucionalidade das contribuições de pessoas jurídicas. No voto do Ministro Luis Fux, o jargão repetido à época “Empresa não tem voto, empresa não vota”.

Então, a presente pesquisa busca analisar de forma comparativa as eleições para deputado federal de 2014 e 2018, pleitos imediatamente anterior e posterior a proibição de financiamento de empresas, e verificar os efeitos da ADI 4650/DF como forma de melhorar a competição eleitoral. O índice Gini será usado como instrumento metodológico, o indicador igual a 1 significa que todos os votos foram para um único candidato, índice 0 implica que os votos são distribuídos uniformemente entre todos os candidatos. A hipótese desse trabalho implica na vedação de financiamento de pessoas jurídicas nas eleições de 2018 ter reduzido a concentração de votos frente a eleição de 2014.

As próximas seções abordarão, respectivamente: alguns pontos das reformas políticas brasileiras; uma revisão de literatura de estudos importantes para a realização deste trabalho; outras reformas e questões mais atuais; a metodologia do trabalho; resultados; e considerações finais.

## 2 REFORMA POLÍTICA

Na câmara federal, tramitaram três projetos de lei (PL)<sup>2</sup> sobre a reforma política: PL 5.268/2001 (Declarado prejudicado, em face da rejeição do PL 8039/1986 – Arquivado em 2007); PL 1.712/2003<sup>3</sup> (Rejeitado pelo plenário em 2007) e PL 2.679/2003<sup>4</sup> (Declarado prejudicado, em face da rejeição do PL 8039/1986, ao qual se encontrava apensado o PL 5268/01 – Arquivado em 2007). Estes projetos de lei dispunham de muitos dos pontos que se discutem sobre a reforma política no Brasil.

Na época, havia uma divergência entre as lideranças partidárias sobre os pontos da reforma política, o único consenso referia-se à necessidade da reforma. Os principais pontos eram: a fidelidade partidária; a cláusula de barreira; o fim da verticalização das coligações; e o financiamento público e o voto em lista fechada. A seguir, serão explicados esses principais pontos, além de outras questões mais recentes.

### 2.1 A fidelidade partidária

A proposta de fidelidade partidária consistia em mudar o regimento interno do Congresso. A proposta seria fazer que as eleições das mesas diretoras, bem como a composição das comissões permanentes, replicassem a proporcionalidade da bancada eleita de cada partido (sem contar a bancada incorporada). O critério da proporcionalidade de cada bancada seria mantido e o partido com a maior bancada eleita teria os primeiros direitos de escolha na mesa e nas comissões.

Atualmente vale o tamanho da bancada de cada partido no início da sessão legislativa. Este número pode variar de acordo com as mudanças partidárias, onde as trocas de legenda, devido à falta de um mecanismo legal que discipline a fidelidade partidária, fazem o jogo político favorecer grupos dentro da casa legislativa<sup>5</sup>. Com a mudança no regimento, os cargos

---

<sup>2</sup> Consulta em fevereiro de 2005 em <http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes>

<sup>3</sup> Altera os artigos 9º e 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e acrescenta o art. 9º-A à mesma Lei, dispondo sobre prazos de filiação partidária e de domicílio

<sup>4</sup> Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições)

<sup>5</sup> Aloísio Mercadante (PT-SP), afirmou na folha online de 23/02/2005, que o principal ponto da reforma política se refere ao item de fidelidade partidária, referindo ao fato que antecedeu as eleições na câmara federal, onde 42 deputados mudaram de legenda.

na mesa ou nas comissões seriam de acordo com os votos que o partido teve na eleição, isto evitaria o troca-troca de legenda.

## **2.2 A cláusula de barreira**

A cláusula de barreira, ou lei nº 9.096, de 1995, foi uma das únicas aprovadas e entrou em vigor em 2006. Esta cláusula exige que os partidos tenham 5% dos votos para deputado federal em todo o país e 2% dos votos em pelo menos nove unidades da federação. Nas eleições de 2002, apenas sete partidos atingiram a meta de 5% dos votos e 2% dos votos em pelo menos nove unidades da federação: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido da Frente Liberal (PFL), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Progressista (PP), Partido Socialista Brasileiro (PSB) e Partido Democrático Trabalhista (PDT). O Partido Popular Socialista (PPS) e Partido Comunista do Brasil (PCdoB) não obtiveram estes índices na eleição de 2002.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal acatou, no final de 2006, uma ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Partido Comunista do Brasil com o apoio do Partido Democrático Trabalhista, Partido Socialista Brasileiro, Partido Verde, Partido Social Cristão, Partido Socialismo e Liberdade, Partido Republicano Brasileiro e Partido Popular Socialista. O argumento dessas legendas foi que a lei 9.096, de 1995, que criou as regras da cláusula, fere o direito de manifestação política das minorias. A consequência foi a proliferação de partidos políticos no Brasil. Em 2015, haviam 35 partidos políticos no Brasil, 8 a mais que 2011.

A cláusula de barreira retornou ao debate recentemente, com a aprovação da Emenda Constitucional 97/2017, que estabeleceu novas normas para o acesso ao fundo partidário e ao tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão. O texto determina valor fixo de desempenho para que os partidos tenham acesso a estes direitos, mas que irá valer apenas a partir de 2030, passando por uma regra de transição progressiva nas eleições anteriores: 1,5% dos votos válidos em 2018; 2% em 2022; 2,5% em 2026; e, por fim, 3% em 2030.

## **2.3 A verticalização das coligações**

A verticalização das coligações obrigava os partidos políticos que se coligassem a uma determinada chapa para as eleições presidenciais a manter a mesma coligação para a disputa de outros mandatos, como de governador, senador, deputado federal e deputado estadual ou

distrital. A regra de verticalização funcionou nas eleições de 2002 no Brasil, através de uma nova interpretação do Tribunal Superior Eleitoral sobre a Lei nº 9.504/97 que disciplina as eleições. Para o TSE, os partidos, apesar de sua autonomia, têm "caráter nacional". Entretanto, a Emenda Constitucional nº 52, de 08 de março de 2006, deu nova redação ao § 1º do art. 17, da Constituição Federal, acabando com a obrigatoriedade, no âmbito estadual, municipal e distrital, da observância das mesmas coligações partidárias no plano federal e, nas eleições de 2006 não foi repetida a verticalização.

Em 2011, o Deputado Federal Duarte Nogueira (PSDB-SP) propôs a Emenda Constitucional nº 84/2011, a favor da extinção das coligações, com a justificativa de que a experiência que tivemos com as eleições desde a redemocratização mostrou que as coligações para as eleições proporcionais não correspondem ao interesse da sociedade, visto que, após o pleito, os partidos coligados não defendem uma pauta comum na legislatura e acabam mudando de orientação política e gerando conflitos. Contudo, a Emenda Constitucional 84/2011 acabou sendo arquivada, e, após tentativas de trazê-la de volta ao debate, acabou cedendo espaço à Proposta de Emenda à Constituição 282/2016, do senador Ricardo Ferraço (PSDB-ES), posteriormente transformada na Emenda Constitucional nº 97/2017, que finalmente alterou a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias em eleições proporcionais. Esta alteração, no entanto, só entra em vigor nas eleições de 2020.

#### **2.4 Financiamento público e voto em lista fechada**

O financiamento público para campanhas, em substituições ao sistema privado, apesar de aparentemente minimizar distorções de abuso do poder econômico e conseqüentemente distorções de representatividade, podem criar um grave problema de distorções dentro dos partidos. Assim, a proposta era atrelada a escolha dos candidatos por listas fechadas, com eleições gerais apenas em voto de legenda. Os candidatos aparecem nas listas de acordo com as prioridades do partido, definidas pelos convencionais. Se a votação do partido nas eleições equivaler a 15 cadeiras no Legislativo, por exemplo, elas serão ocupadas pelos 15 primeiros nomes da lista oferecida pelo partido aos eleitores.

Defende-se a aprovação conjunta do financiamento público de campanha com a adoção da lista fechada, pela qual o eleitor não vota em indivíduos, mas em um grupo de representantes definido pelos partidos, tornando o processo menos individual, desestimulando

a busca por financiamento privado. Para Severino Cavalcanti (PP-PE)<sup>6</sup>, Presidente da Câmara Federal em 2005, a medida concentrará o poder de escolha dos candidatos na cúpula dos partidos.

A proposta da PL nº 2.679/2003 que tramitou na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara (CCJ), ao invés de R\$0,35 (trinta e cinco centavos) por eleitor o fundo partidário receberia uma cota de R\$7,00 por eleitor, o que equivalente a R\$ 847 milhões (oitocentos e quarenta e sete milhões de reais). Os defensores do projeto defendiam que representaria uma grande economia de custos em relação aos valores gastos à época, estimados em R\$ 12 bilhões, assim, as condições de disputa tornariam menos desiguais. Reforçavam que os gastos de campanha provinham do caixa dois de empresas, da contravenção (jogo do bicho, bingo e outros), do narcotráfico, do desvio de recursos de obras e contratos de Governo, e outras fontes ilegais.

Os opositores ao projeto alegavam que nada garantia que as formas ilegais de buscar recursos iriam acabar com o fundão e a lista fechada, além de gerar uma corrupção interna dentro dos partidos para o estabelecimento do ordenamento da lista, o que seria uma afronta a democracia. Por exemplo, para Abramo, presidente da Transparência Brasil à época, analisava que partidos teriam de abrir mão das listas abertas e passar a trabalhar com uma lista preordenada de candidaturas. Assim, previa que quem levasse mais dinheiro para dentro do partido iria estar mais alto na lista, no qual essas distorções do poder econômico, de modo algum, desapareceriam com o financiamento público.

## **2.5 Financiamento de Pessoas Jurídicas e Fundo Eleitoral**

Devido aos escândalos de corrupção e os desdobramentos da Operação Lava Jato, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.650/DF, em 17 de setembro de 2015, movida pela Ordem dos Advogados do Brasil, que proibiu o financiamento de pessoas jurídicas nas campanhas. Esse inclusive é o tema de investigação empírica desta pesquisa, para compreender se nas eleições subsequentes a essa nova medida houve mudanças de comportamento na relação entre candidatos e eleitorado.

Apesar de aparentemente bem vista pela sociedade, a ADI 4.650/DF gerou consequências como a criação de outras leis que visassem compensar essa fonte de financiamento. Em 4 de outubro de 2017, o Projeto de Lei 8703/17, do Senado, criou um

---

<sup>6</sup> Reforma política caminha em passos lentos. Matéria do Jornal do Brasil publicado em 23/02/2005.



fundo para financiar as campanhas eleitorais com recursos públicos. A criação do fundo foi interpretada como uma trama para substituir a propina das empreiteiras por dinheiro do contribuinte. O fundo é composto, ao menos, por 30% das emendas de bancadas de deputados e senadores e pela renúncia fiscal economizada com o fim da propaganda partidária nas emissoras de rádio e TV. Apenas o horário eleitoral gratuito ficou mantido. Em 2018, o fundo arrecadou R\$1,7 bilhão de emendas parlamentares, que poderiam ter sido destinadas a saúde e educação. No texto desta mesma lei, também houve a limitação das doações de pessoas físicas, a título de base de cálculo para restituição de imposto de renda, ao limite de 10 salários mínimos.

## **2.6 Limite de gastos de campanha**

Em outubro de 2017, foram aprovadas a Lei 13.488/17 e a Emenda Constitucional 97/2017, que formaram a chamada “Minirreforma eleitoral”, por promoverem diversas mudanças na Lei eleitoral. Entre essas mudanças, estão alterações nas regras de cláusula de barreira e o fim das coligações proporcionais, ambos os assuntos já abordados anteriormente.

Outra mudança relevante trazida pela reforma foi a definição de um limite de gastos para campanhas, fixado em R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) para candidatos à deputado federal. Essa alteração é importante para atuar em conjunto com o fim do financiamento privado, evitando abusos do poder econômico das doações de pessoas físicas, diminuindo a disparidade de valores das campanhas, visto que, em 2014, 87 deputados (17% do total), declararam ter gastos acima de R\$ 2,5 milhões. É importante ressaltar ainda que a lei permite que caso os recursos adquiridos por doações de pessoas físicas mais os recursos públicos ultrapassem o limite estabelecido, o valor excedente pode ser transferido para o partido do candidato.

## **3 REVISÃO DE LITERATURA**

Agra (2010) questiona sobre a crescente desigualdade entre os candidatos que dispõem de fontes de financiamento e aqueles que não possuem condições financeiras suficientes para

pleitearem cargos políticos. Ressalta que para evitar a influência deletéria das fontes de financiamento das campanhas eleitorais, o legislador instituiu disposições normativas com o escopo de dar maior transparência à sua prestação. Desta forma, o referido autor analisou as questões do financiamento sob o enfoque de doações e contribuições a campanha eleitoral e a prestação de contas dos candidatos, considerando o exame da prestação de contas pela Justiça Eleitoral e a rejeição de contas, bem como as consequências delas decorrentes.

A predominância do sistema de financiamento privado fez com que os detentores do poder econômico tenham vantagem nas eleições, tornando o sistema eleitoral extremamente desigual, haja vista privilegiar os cidadãos que dispõem de fontes de financiamento em detrimento daqueles que não possuem condições financeiras suficientes. A utilização do fundo partidário, em que foi constituída uma receita para o financiamento dos partidos políticos, não supre as necessidades básicas de manutenção financeira dos partidos e muito menos possibilita suportar os gastos de campanha. O autor evidencia a polarização do problema ao afirmar que setores da sociedade clamam para o financiamento estatal das eleições, enquanto outros afirmam que se configura um custo muito alto, havendo outras obrigações prementes para os órgãos estatais se preocuparem.

Cervi (2010) abordou o financiamento de campanhas eleitorais considerado um ponto central das democracias representativas, se os recursos financeiros para partidos e candidatos geram campanhas eleitorais mais ou menos igualitárias. Dessa forma, verificou a relação entre desempenho eleitoral e fontes de financiamento das campanhas considerando três fontes: estatal, empresas (pessoas jurídicas) e pessoas físicas. A partir da análise das prestações de contas de 173 candidatos a prefeito nas 26 capitais brasileiras em 2008, o autor apresentou resultados sobre o impacto dos tipos de doadores no desempenho dos partidos. Demonstrou-se que as doações de pessoa jurídica apresentaram maior correlação com candidaturas bem-sucedidas, sendo esta a origem da desigualdade.

O autor alerta que não é possível fazer inferência direta para outros níveis de disputa, mas que a pesquisa corroborou com a literatura sobre finanças partidárias, onde o poder econômico influencia o sucesso eleitoral. As campanhas que contaram com maior volume de recursos tenderam a obter mais votos e tiveram maiores chances de vitória, independentemente de ideologia partidária, localização regional da disputa ou IDH do município. Além disso, o autor reforça que a relação forte e positiva entre doações de empresas e entidades para campanhas bem-sucedidas merece ser analisada em maiores detalhes, pois não encontrou nenhuma relação entre financiamento de empresa e ideologia

partidária nas eleições municipais, ou seja, elas estão presentes em todos os espectros políticos.

De Araújo, Jorge Neto e Ferreira (2016) discute que nas democracias modernas os representantes políticos são escolhidos para atender aos interesses da população, porém, muitas vezes, a plataforma política adotada por estes é influenciada e enviesada em benefício dos grupos que deram suporte, financeiro ou não, nas suas campanhas eleitorais. Assim, o trabalho buscou analisar a relação entre competição política e grupos de interesse, com um enfoque sobre a oferta de serviços públicos. A metodologia da pesquisa consistiu em construir um painel de dados com os anos de 2005 e 2009, para todos os 184 municípios do Estado do Ceará. Além disso, foram construídos dois grupos de interesse: Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas, doadores nas campanhas dos prefeitos e vereadores eleitos nas eleições do ano anterior. A oferta de serviços públicos foi medida pelo Índice de Desenvolvimento Social de Oferta (IDS-O). Através da estimação com efeitos aleatórios, foi possível mostrar que os municípios que possuem menor nível de competição são os que apresentam maior IDS-O. Quanto à ação dos grupos de interesse, a maior participação de financiamento de pessoa jurídica impacta positivamente na oferta de serviços públicos. De acordo com os resultados obtidos nas estimações, a reeleição de vereadores e prefeitos tem impacto positivo sobre o IDS-O.

Os autores ainda utilizam uma abordagem do modelo do eleitor mediano, onde são incorporadas as variáveis que denotam as diversas fontes de variação de demanda por gastos públicos locais acrescidos dos percentuais de doação dos grupos PF e PJ de todos os candidatos eleitos em 2008. Outra novidade nessa nova pesquisa foi testar a hipótese de uma relação não linear entre as variáveis e estimar um modelo com efeito limiar (*threshold*), através do PIB per capita, conforme proposto por Hansen (2000), isso porque os efeitos podem ser diferenciados entre economias grandes e pequenas.

Como principais resultados destacam-se a relação positiva entre gastos, correntes ou de capital, e o percentual doado por PJ aos políticos eleitos. Exceto no caso dos municípios mais pobres nos quais a relação entre gastos de capital e PJ mostra-se insignificante. Por sua vez, o coeficiente da variável PF é significativo e positivo nos municípios com menor PIB per capita e negativo nos com maior nível de renda. Isto mostra que nos municípios pequenos são os eleitores de modo descentralizados que pressionam os gastos públicos, enquanto que nos maiores essa pressão é exercida por grupos organizados em empresas. Como as empresas

tendem a demandar por gastos de capital, existe uma evidência da captura da máquina pública municipal por grupos que se beneficiam diretamente dos investimentos públicos.

Morais (2014) se motivou, sobretudo, após as manifestações populares ocorridas em 2013 e o apelo por uma reforma política. Assim, buscou compreender o tema através de uma análise descritiva do financiamento de campanha das eleições municipais do Estado do Ceará dos anos de 2004, 2008 e 2012, utilizando os dados de receita fornecidos oficialmente pelos candidatos e partidos ao TSE. Constatou-se uma diferenciação no perfil do financiamento de campanha na disputa pelos cargos de prefeito e vereador, assim como verificou-se o perfil de financiamento diferenciado existente entre as campanhas da Região Metropolitana de Fortaleza e as demais mesorregiões do Estado. Os resultados apontam para perfis diferenciados de financiamento para as campanhas de prefeito e vereador. As campanhas para a câmara legislativa municipal apresentam, majoritariamente, doações de pessoas físicas e recursos próprios dos candidatos como principais fontes de recursos, enquanto as campanhas para o principal cargo do executivo no município exibem forte presença das doações das entidades de pessoa jurídica, as empresas.

Ribeiro (2014) tratou o tema da influência de grupos de interesse investigando o financiamento das campanhas dos presidentes e relatores das comissões de constituição e justiça das assembleias Legislativas Brasileiras (CCJS), eleitos em 2014, bem como, realizar inferências em relação a posturas destes na condução dos trabalhos a frente a tais comissões; considerando os interesses dos financiadores das suas respectivas campanhas. Os estudos deste autor permitiram inferir que tais comissões tendem a privilegiar a agenda das grandes empresas financiadoras de suas campanhas, relegando aos projetos de interesse público a um plano secundário. A análise dos dados obtidos junto ao TSE, permite afirmar que os presidentes das CCJs das Assembleias Legislativas Estaduais tiveram suas campanhas eleitorais financiadas por recursos advindos majoritariamente de doações de empresas, haja vista 40% do total destes recursos a nível de Brasil, advirem de tal fonte. Tais dados reforçam as preocupações dos pesquisadores e/ou grupos de interesses preocupados com a influência negativa do papel do dinheiro na política. Os mesmos refletem ainda, quando consideradas as demais fontes, que os indivíduos (pessoas físicas) estiveram alheios a este processo.

Soares (2019) aborda as relações entre poder econômico e financiamento eleitoral, a partir da lógica das doações de recursos a campanhas eleitorais realizadas por pessoas jurídicas. Assim, com base na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4650, são avaliadas a questão da (in)constitucionalidade das doações

realizadas por empresas e as disfunções geradas pela decisão. Nesse percurso, são analisados temas como a corrupção e sua possível relação com o financiamento eleitoral, as desigualdades no financiamento da política sob a perspectiva do doador e também dos candidatos, bem como a relação entre poder econômico e financiamento de campanhas. Os estudos se pautam no levantamento de uma série de dados relativos às arrecadações e gastos de campanha nas últimas eleições ocorridas no Brasil, com objetivo de responder se as doações de empresas são ou não inconstitucionais e, ainda, se careceriam ou não de um melhor disciplinamento, sob a ótica da regulação do poder econômico.

As evidências de Soares (2019), no que concerne às contribuições realizadas, entre 2002 e 2014, apontam para uma proeminência das pessoas jurídicas no financiamento eleitoral brasileiro. As empresas eram a principal fonte de arrecadação de partidos políticos e candidatos. E, muitas vezes, determinadas pessoas jurídicas realizavam contribuições de valores elevadíssimos. Isso fazia com que grande parte do financiamento eleitoral se concentrasse em poucas empresas. Sem falar no fato de que muitas dessas pessoas jurídicas pulverizavam doações, contribuindo para inúmeros candidatos distintos, com o objetivo de se aproximarem dos eleitos.

Diante dos desdobramentos de inúmeros casos de corrupção, o STF julgou a ADI 4650 e declarou inconstitucionais as doações realizadas por pessoas jurídicas a candidatos e partidos políticos. Os principais aspectos relativos à decisão se referiram a questões atreladas à corrupção e à possível quebra da igualdade entre os candidatos e os partidos políticos a partir das contribuições empresariais. A exclusão das pessoas jurídicas do financiamento eleitoral produziu a necessidade de serem buscadas novas fontes de recursos e novos mecanismos de arrecadação, com vistas a financiar a atividade política no Brasil. Nesse sentido, foi criado o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) com o valor de R\$ 1,7 bilhão para a eleição de 2018. Também passou a ser permitida a doação de recursos por meio de arrecadação coletiva, mediante previsão específica na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97).

Fernandes Neto e Lima (2017) analisaram a problemática do financiamento privado de campanha por pessoas jurídicas em face da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 4650/DF e sua influência no sistema normativo de financiamento de campanha no Brasil. Estudaram os efeitos deletérios da referida vedação na participação política das associações organizadas e empresas privadas, já que, apesar de sofrerem consequências das políticas públicas, tiveram sua liberdade de expressão reduzida, em detrimento do pluralismo

democrático. Para tanto, após contextualização histórica, avaliaram os fundamentos jurídico-políticos da decisão do STF e a repercussão nas eleições municipais de 2016. Mediante a análise do julgamento da ADI 4650/DF, especialmente do voto vencedor do min. Luiz Fux, extraíram a inexistência de qualquer princípio constitucional que possa conflitar diretamente com as regras infraconstitucionais que possibilitam a doação a campanhas políticas por parte de pessoas jurídicas privadas. Justificam a tese no fato das inconstitucionalidades decorrem sempre da atribuição de um modelo há muito existente, e que ainda permanece, mesmo com a decisão do STF, de participação censitária aos doadores privados, hoje pessoas físicas, anteriormente, físicas e jurídicas, na medida que podem doar, de acordo com sua capacidade econômica.

Jorge e Soares (2017) abordaram as doações de pessoas jurídicas em campanhas eleitorais com base na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 4.650/DF, por meio da qual foram declarados inconstitucionais os dispositivos da Lei dos Partidos Políticos e da Lei das Eleições, que permitiam aos partidos e candidatos arrecadarem recursos provenientes de empresas. Assim, são analisados: os principais argumentos contidos nos votos proferidos no sentido da tese vencedora; as possíveis disfunções decorrentes da decisão, como o potencial aumento da desigualdade entre os candidatos, o acirramento da crise de representatividade vivida no Brasil e o eventual estímulo às doações não declaradas, ou seja, ao "caixa dois"; e, ainda, as distinções entre uso e abuso do poder econômico.

A fundamentação dos votos que se manifestaram pelo acolhimento da ação direta de inconstitucionalidade no 4.650/DF (BRASIL, 2016), proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, contou com diversos argumentos de cunho metajurídico, levando em consideração o cenário descortinado pela “Operação Lava Jato” e ainda expressões de conteúdo semântico muito aberto, como os princípios democráticos, republicanos e da igualdade. Os votos também partiram da presunção de que empresas não poderiam participar do financiamento eleitoral por não votarem e não receberem votos. Entretanto, a proibição de doações provenientes de pessoas jurídicas gerou algumas disfunções: a) o aparecimento da figura de candidatos que se autofinanciam em quantias elevadas, como ocorrido nas capitais paulista e mineira, com o poder de prejudicar a igualdade entre os candidatos; b) a necessidade de que sejam buscadas fontes alternativas de financiamento, para fazer frente aos elevados gastos para a realização de eleições em país de dimensões continentais, que culminou em propostas de aumento do financiamento público,

por meio da tentativa de criação do “Fundo para Financiamento da Democracia”, inserido na Proposta de Emenda Constitucional no 77/2003 (BRASIL, 2003). Por fim, alertam que essa situação pode agravar a crise de representatividade tão mencionada nos votos que consideraram inconstitucionais as doações provenientes de empresas, diante da crise econômica enfrentada no país e das inúmeras demandas sociais não atendidas.

#### **4 CENÁRIO POLÍTICO ATUAL**

Em 2020, agravou-se no mundo a pandemia de um novo coronavírus (SARS-CoV2), causador da doença Covid-19. O vírus surgiu na China e se espalhou rapidamente pelo mundo, chegando ao Brasil e causando dezenas de milhares de mortes. Essa crise sanitária também gerou terríveis impactos econômicos, visto que o Governo passou a transferir recursos para milhões de pessoas, como forma de auxiliar grande parte da população que teve seus empregos afetados direta ou indiretamente pelas medidas de combate à pandemia, como o isolamento social, que levou ao fechamento de shoppings, restaurantes, bares, cinemas, etc. Este cenário inevitavelmente levou discussão para o campo político.

##### **4.1 Uso do Fundo Eleitoral durante a Pandemia**

Uma das polêmicas levantadas foi em relação ao Fundo Especial de Financiamento de Campanha, que destinaria R\$ 2 bilhões de dinheiro público para as campanhas de partidos políticos nas eleições municipais. O partido Novo foi o único a abrir mão do seu direito aos recursos. No entanto, após o início da pandemia, além do partido Novo, parlamentares dos partidos PL, PSL, PDT, PSDB, PROS, PSB e Avante tomaram a iniciativa de criar projetos de Lei que permitisse a destinação dos recursos do Fundo Eleitoral à saúde, tendo em vista a situação emergencial. A ideia teve boa aceitação na câmara, ganhando apoio rapidamente.

A senadora Mara Garilli (PSDB-SP) defendeu não só a transferência do Fundo Eleitoral, como também do Fundo Partidário para o combate ao novo coronavírus, ela afirmou: “Precisamos concentrar esforços e investimentos em ações de combate à pandemia do novo coronavírus. Por isso, reforço aqui meu posicionamento em defesa da destinação de recursos do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário para medidas que combatam essa grave

crise de saúde”. O senador Oriovisto Guimarães (Podemos-PR) também demonstrou apoio à ideia, afirmando que o dinheiro dos fundos pode “ajudar o país a sair dessa crise”.

Alguns parlamentares, entretanto, se manifestaram contra a medida. A deputada Perpétua Almeida (PCdoB-AC), líder do partido, avaliou que não é o momento certo para definir uma mudança no uso do fundo: “Sinceramente, não sei como, no meio de uma confusão como essa, ainda tem deputado que consegue pensar em eleição. Nós, da bancada do PCdoB, não discutiremos esse tema enquanto houver estado de emergência. O foco, agora, é tentar encontrar saídas para o país”. Já o deputado Zé Carlos (PT-MA) afirmou: “Temos outras maneiras de financiar o combate ao coronavírus. Isso é desculpa para a volta do financiamento de campanha com dinheiro privado”.

#### **4.2 Voto obrigatório x voto facultativo**

O conturbado momento político vivido pelo Brasil na última década, em especial com a pandemia que trouxe medidas de distanciamento social como prevenção, também reinstaurou uma discussão antiga: a obrigatoriedade do voto. O voto obrigatório vigora no Brasil desde a implementação do Código Eleitoral de 1932, posteriormente confirmado pela constituição de 1934, e atualmente é determinado pela Lei Nº 4737/1965, que também estipula os dispositivos e penalidades ao eleitor que não comparecer ao pleito.

A grande discussão gira entorno de o voto ser apenas um direito, o que, portanto, caberia ao eleitor decidir exercê-lo ou não, ou se o voto é um dever do cidadão. Além disso, o fato de apenas outros 21 países no mundo ainda adotarem essa medida pesa a favor do fim da obrigatoriedade. Alguns autores abordam os argumentos a favor e contrários da discussão.

Justificando a obrigatoriedade, discute-se o fato de que o voto é um poder-dever. Ou seja, embora direito público subjetivo, é também dever cívico do eleitor, além de ser um mecanismo de promoção da educação política, pelo engajamento que o processo eleitoral proporciona para a população geral, que não estaria preparada à facultatividade do voto. Por outro lado, ao considerar o voto como um direito, argumenta-se que este deve ser exercido livremente, sendo a compulsoriedade incompatível com a democracia. Portanto, deste lado, defende-se que o voto livre é mais politicamente consciente (GOMES, 2015, p. 50).

Em 2017, o senador Romero Jucá (PMDB-RR) apresentou a Proposta de Emenda à Constituição nº 18, que alteraria a Constituição Federal para instituir o voto facultativo, mas mantendo a obrigatoriedade do alistamento eleitoral. O senador destaca o alto índice de



abstenção nas eleições de 2014 – aproximadamente 20% - reiterando que as penas pelo não comparecimento são “brandas” e com “pouca efetividade”. Em sua apresentação da PEC, o senador ainda afirmou: “Um dos principais argumentos a favor da obrigatoriedade do voto consiste no estímulo à participação. Pressupôs-se que haveria um estímulo para que a grande maioria participasse dos pleitos eleitorais. Todavia, conforme apontam os dados, o que vem ocorrendo é justamente o contrário. Acreditamos que já passou o momento de tornar a constituição mais consentânea à realidade nacional”. A PEC teve ótima aceitação pela consulta pública, mas ao fim da tramitação a decisão foi pelo arquivamento.

### **4.3 Crowdfunding eleitoral**

O *crowdfunding*, ou financiamento coletivo, parte da ideia de que muitas pessoas realizam pequenas doações a um determinado projeto, geralmente utilizando plataformas digitais específicas que direcionam para uma meta-objetivo de arrecadação. Em 2008, na campanha presidencial americana, Barack Obama inovou com esse método de captar um grande número de pequenos doadores, frente ao método tradicional de pequeno número de grandes doadores.

O método revolucionou a forma de fazer política no mundo, principalmente porque coincide com o *boom* da inserção digital e das redes sociais, quando ficou mais fácil criar comunidades, buscar e se comunicar com seguidores. Por exemplo, segundo o portal The New York Times (FERREIRA, 2016) a campanha pró Brexit teve uma atuação mais efetiva nas redes sociais, o que pode ter determinado o resultado. O *Crowdfunding*, além de ser uma alternativa de receita no financiamento eleitoral no Brasil, principalmente após a proibição de doações de pessoas jurídicas; a sua mobilização por si só é uma forma de aglutinar seguidores que corroboram com os mesmos ideais e tornam-se financiadores-torcedores do candidato, através do sentimento de envolvimento na campanha.

No Brasil, a campanha de *crowdfunding* começou a ser utilizada em 2012 por José Dirceu-PT, para pagamentos de multas advindas das suas condenações, na ação penal 470. No âmbito eleitoral, depois de decisões contraditórias (QUINTAS; LEAL, 2016) do TSE em consultas realizadas por partidos e candidatos em 2014 e 2016; em 15 de maio de 2018 o TSE emitiu (TSE, 2018) uma resolução regulamentando plataformas a se cadastrarem na justiça eleitoral. Tendo contribuído e determinado a campanha presidencial daquele ano.

## 5 METODOLOGIA

Com objetivo de mensurar os efeitos da medida ADI 4650/DF, que versa sobre a vedação do financiamento de pessoas jurídicas em pleitos eleitorais, a presente pesquisa utiliza a estratégia do cálculo do Coeficiente de Gini, por Estado, nas eleições para deputados federais nos anos de 2014 e 2018, ou seja, antes e depois da referida proibição. O Coeficiente de Gini é uma medida de concentração que varia entre 0 a 1, amplamente difundida na literatura sobre concentração de renda.

Na presente problemática, o Índice de Gini é utilizado para medir a concentração de votos, como estratégia de mensurar a competição eleitoral. Quanto mais próximo de 1, mais concentrada a distribuição de votos e a disputa em poucos candidatos, conseqüentemente, menor a competição eleitoral. Quanto menor o Índice, maior a distribuição de votos e a competição eleitoral. No caso extremo do índice igual a 0, significa que todos os candidatos tem a mesma quantidade de votos e existe uma perfeita competição eleitoral.

$$G = 1 - \sum_{i=1}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \quad (1)$$

Onde G é o Coeficiente de Gini; X é proporção acumulada da variável votos e Y é a proporção acumulada da variável candidatos. A base de dados é composta pela votação nas eleições para deputados federais em todos os Estados da federação e Distrito Federal, nos pleitos de 2014 e 2018, ou seja, antes e depois da proibição do financiamento de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais.

## 6 RESULTADOS

A tabela 1, abaixo, mostra algumas estatísticas descritivas das eleições de 2014 e 2018. Ressalta-se que para este trabalho todos os dados são em relação ao pleito de Deputado Federal.

**Tabela 1 - Estatísticas descritivas das eleições de 2014 e 2018.**

	<b>2014</b>	<b>2018</b>
Total de eleitores aptos a votar	142.820.753	147.306.275
Comparecimento	115.124.727 (80,61%)	117.366.956 (79,68%)
Votos conquistados pelos candidatos eleitos	53.239.518 (46,24%)	53.317.003 (45,42%)
Candidatos por vaga	(7.139/513) 13,92	(8.588/513) 16,74
Total de gastos declarados pelos candidatos eleitos	R\$ 957,9 milhões	R\$ 538,3 milhões
Custo médio de candidatura dos candidatos eleitos	R\$ 1,46 milhão	R\$1,05 milhão
Custo médio de voto conquistado	R\$ 14,10	R\$ 10,10

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral

Os valores da tabela 1 foram corrigidos pela inflação, utilizando o IPCA. Disto isto, há alguns pontos interessantes a serem destacados da tabela. De uma eleição para a outra, houve um crescimento de 3,14% no número de eleitores aptos a votar, no entanto, em 2018, observou-se uma maior taxa de abstenção: 20,32%, contra 19,39% em 2014. A proibição do financiamento privado de campanhas pela ADI 4650/DF já demonstrou resultados, o total de gastos declarados pelos candidatos eleitos reduziu em aproximadamente 43,8%. No que tange à competição eleitoral, houve um crescimento no número absoluto de candidatos concorrendo ao cargo de deputado federal, para o mesmo número de cadeiras a serem ocupadas, e os candidatos eleitos conquistaram quase 1% a menos do total de votos em relação à eleição anterior, o que já sinaliza um pequeno aumento na competitividade da eleição. A seguir, será discutido se realmente houve essa melhora na competição eleitoral, analisando estatisticamente o Coeficiente de Gini para concentração de votos.

**Tabela 2 - Coeficiente de Gini para medir concentração de votos, nas eleições para deputados federais em 2014 e 2018**

UF	Gini 2014	Gini 2018	Varição (18-14)
Acre (AC)	0.675738	0.709427	0.033689
Alagoas (AL)	0.822577	0.797393	-0.025184
Amazonas (AM)	0.830997	0.848726	0.017729
Amapá (AP)	0.687029	0.668975	-0.018054
Bahia (BA)	0.811464	0.843765	0.032301
Ceará (CE)	0.832462	0.829412	-0.003050
Distrito Federal (DF)	0.803940	0.777074	-0.026866
Espírito Santo (ES)	0.807864	0.768303	-0.039561
Goiás (GO)	0.752783	0.821953	0.069170
Maranhão (MA)	0.808085	0.802238	-0.005847
Minas Gerais (MG)	0.845103	0.819894	-0.025209
Mato Grosso do Sul (MS)	0.811640	0.760871	-0.050769
Mato Grosso (MT)	0.801237	0.773691	-0.027546
Pará (PA)	0.799358	0.741648	-0.057710
Paraíba (PB)	0.823987	0.796632	-0.027355
Pernambuco (PE)	0.779454	0.867312	0.087858
Piauí (PI)	0.818927	0.822861	0.003934
Paraná (PR)	0.817934	0.820485	0.002551
Rio de Janeiro (RJ)	0.850571	0.829422	-0.021149
Rio Grande do Norte (RN)	0.827536	0.781243	-0.046293
Rondônia (RO)	0.681512	0.728355	0.046843
Roraima (RR)	0.764028	0.710120	-0.053908
Rio Grande do Sul (RS)	0.807980	0.800609	-0.007371
Santa Catarina (SC)	0.784853	0.756317	-0.028536
Sergipe (SE)	0.810014	0.795284	-0.014730
São Paulo (SP)	0.875037	0.865443	-0.009594
Tocantins (TO)	0.721609	0.768461	0.046852
MÉDIA	0.794582	0.789108	-0.005474
DESVIO PADRÃO	0.049853892	0.048109522	
t=	0.418105136		

Fonte: Elaborado pelo autor

Note na tabela 2 que o índice de Gini, representando a concentração de votos, reduziu em 18 unidades da federação e aumentou em 9. No total, a média do coeficiente de Gini nas eleições de 2014 foi 0,7945 contra 0,7891 em 2018. Apesar da redução da concentração de votos entre os dois pleitos, faz-se necessário verificar se esta diferença apresenta significância estatística. O teste de igualdade média, mensurado pela estatística t, sob hipótese nula de igualdade entre as duas médias, não rejeita  $H_0$ , portanto, a redução é estatisticamente insignificante. Observe também que em todas as regiões do Brasil ocorreu algum Estado com redução do Coeficiente de Gini, sem implicações geográficas nos resultados.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou compreender se houve alguma implicação prática da ADI 4650, que vetou o financiamento de pessoas jurídicas dos pleitos eleitorais. A pesquisa se deteve nas eleições de 2014 e 2018, antes e depois da medida respectivamente, para as eleições de deputados federais em todos os Estados da federação.

A Pesquisa utiliza o Coeficiente de Gini para medir a concentração de votos, sob a hipótese de que a ausência do lobby das empresas poderia aumentar a competição eleitoral e, conseqüentemente, reduzir a concentração de voto. Calcula-se o índice de Gini por Estado, utilizando a votação de deputados federais e, posteriormente, calcule-se a média nacional. Faz-se um teste estatístico de comparação de média para verificar se a redução da concentração entre os dois anos foi significativa, fato não evidenciado. Logo, conclui-se que houve a redução do Gini, porém em magnitude estatisticamente insignificante.

Para buscar explicações sobre esses resultados, recorre-se a alguns fatos estilizados entre essas duas campanhas eleitorais. Os 513 deputados federais eleitos em 2018 declaram a justiça eleitoral, juntos, R\$ 583,3 milhões, frente aos R\$ 751 milhões gastos pela bancada federal eleita em 2014. Mesmo assim, não se pode dizer que essa redução dos gastos em campanha tenham sido consequência da ADI 4650, pois houve particularidades nas eleições de 2018 que devem ser consideradas.

Depois de mais de 20 anos de polarização entre PT e PSDB nas eleições presidenciais, a eleição de 2018 teve como vencedor um candidato apresentado como “fora do establishment”, que negava a velha política. Sem tempo de televisão, sua campanha foi pautada nas redes sociais e considerada a campanha de um presidente eleito mais barata da história recente do Brasil. Essa dinâmica também levou vários candidatos a deputado federal, entre os 20 deputados eleitos que menos gastaram, 18 eram do PSL, partido do presidente, com Daniel Silveira (PSL-RJ) eleito com apenas R\$ 10.291,00 declarados à justiça eleitoral, enquanto 246 dos 513 parlamentares eleitos declararam despesas superiores a R\$ 1 milhão. Então, a redução do Índice de Gini e a redução da influência do poder econômico, pode também estar associada ao maior dinamismo e envolvimento das redes sociais em campanhas eleitorais.

## REFERÊNCIAS

ABRAMO, C.W. **Relações entre índices de percepção de corrupção e outros indicadores em onze países da América Latina**. São Paulo, SP: Cadernos Adenauer, 2000.

AGRA, W.M. Financiamento de campanha e prestação de contas. **Estudos Eleitorais**, v. 5, n. 2, 2010.

CERVI, E.U. **Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil**: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado. Estudos Eleitorais – TSE, 2010.

DE ARAÚJO, F.A.S.; JORGE NETO, P.M.; FERREIRA, R.T. Gasto Público Local e Perfil de Financiamento dos Candidatos: Dinâmica dos Grupos de Interesse nos Municípios Brasileiros. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Ceará.

DE ARAUJO, F.A.S.; JORGE NETO, P.M. Competição Política, Grupos De Interesse EA Oferta De Serviços Públicos: Uma Análise Para Os Municípios Cearenses Nos Anos De 2005 E 2009. In: **Anais do XLII Encontro Nacional de Economia** [Proceedings of the 42nd Brazilian Economics Meeting]. ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia [Brazilian Association of Graduate Programs in Economics], 2016.

FERNANDES NETO, R.A.; LIMA, R.A. **Financiamento privado de campanha eleitoral por pessoa jurídica-visão democrática**. Estudos Eleitorais - TSE. 2017.

FERREIRA, C.D. **Ativismo nas redes sociais pode ter determinado saída do Reino Unido da EU**. Canel Tech, 26 de Junho de 2016. Disponível em: <<https://canaltech.com.br/internet/ativismo-nas-redes-sociais-pode-ter-determinado-saida-do-reino-unido-da-ue-71019/>>. Acesso: 28 Set. 2020.

FERRÃO, I.; CHERVINSKI, J.O.; DA SILVA, S.; KREUTZ, D.; IMICH, R.; KEPLER, F.; RIGHI, R. Urnas Eletrônicas no Brasil: linha do tempo, evolução e falhas e desafios de segurança. **Revista Brasileira de Computação Aplicada**, v. 11, n. 2, p. 1-12, 22 maio 2019.

FERREIRA, L.M. O financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais no contexto da reforma política brasileira. **Estudos Eleitorais**, v. 6, n. 1, 2011.

GOMES, J. J. **Direito Eleitoral**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

JORGE, A.G.L.; SOARES, M.B. **Financiamento eleitoral por pessoas jurídicas: a influência do poder econômico sobre a democracia**. 2017.

LETTIERI, M.; PAES, N. L. **Medidas de Pobreza e Desigualdade: Uma Análise Teórica dos Principais Índices**. Fortaleza, 2006. (Laboratório de Estudos da Pobreza (LEP),

MORAIS, L.S. **Uma análise do financiamento de campanha no Estado do Ceará nas eleições municipais de 2004, 2008 e 2012**. 2014.

POPPER, K.R. **A Sociedade Aberta e seus Inimigos**. Belo Horizonte: Itatiaia, 1974. p.288

QUINTAS, F.L.; LEAL, A. Financiamento coletivo de campanha: reflexões sobre a "vaquinha eleitoral". **CONJUR**, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2016-ago-13/observatorio-constitucional-financiamento-coletivo-reflexoes-vaquinha-eleitoral>>. Acesso em: 22 Set. 2020.

RIBEIRO, P.S.S. **Da empírica à inferência: padrões de financiamento de campanhas eleitorais dos presidentes e relatores das comissões de constituição e justiça das assembleias legislativas estaduais brasileiras**. Estudos Eleitorais – TSE, 2014.

ROCKWELL, L. Financiamento privado e financiamento público de campanha - o ruim é melhor que o péssimo. **Instituto Ludwig von Mises Brasil**, 2017.

SOARES, M.B. **Doações de pessoas jurídicas: financiamento eleitoral e poder econômico**. 2019.

SPECK, B.W. **A compra de votos: Uma aproximação empírica**. Campinas, SP: Opinião Pública, v..IX, n.1, 2003, p.148-169

\_\_\_\_\_. **O financiamento político no Brasil: Normas e práticas vigentes**. São Paulo: Relatório de pesquisa para projeto comparativo da OEA/IDEA, 2003.

GUIMARÃES, M.C.M.S.L. **Lei 13.488 de 2017: análise crítica e implicações práticas do limite de gastos de campanha para o cargo de Deputado Federal**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2019.

MACHADO, R.C.R. **Direito Eleitoral**. São Paulo: Atlas, 2016.

MORAES, A. **‘Cláusula de desempenho’ fortalece o sistema eleitoral**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2013-nov-08/justica-comentada-clausuladesempenho-fortalece-sistema-eleitoral>>. Acesso em: 01 Out. 2020.

PORTUGAL, A.C.; BUGARIN, M. Financiamento público e privado de campanhas eleitorais: efeitos sobre bem-estar social e representação partidária no Legislativo. **Economia Aplicada**, v. 7, n. 3, 2003. Disponível em: <<https://bugarinmauricio.files.wordpress.com/2014/09/2003-ea-portugal-bugarin.pdf>>. Acesso em: 10 Set. 2020.

SOARES, E.C.M.; SILVA, L.V.M. Voto obrigatório vs. voto facultativo: qual é o melhor modelo para o Brasil?. **Estudos Eleitorais**, Brasília, DF, v. 11, n. 2, p. 69-94, maio/ago. 2016.

TAVARES, A.R.; MOREIRA, D;R;R. O voto eletrônico no Brasil. **Estudos Eleitorais**, Brasília, DF, v. 6, n. 3, p. 9-25, set./dez. 2011.

TSE - Tribunal Superior Eleitoral. **Doação a pré-candidato por meio de “crowdfunding” já pode ser realizada.** 2028. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Maio/doacao-a-pre-candidato-por-meio-de-201ccrowdfunding201d-esta-autorizada-a-partir-de-hoje>>. Acesso em: 10 Set. 2020.