

The logo for CEUB (Centro Universitário de Brasília) features the letters 'CEUB' in a bold, white, sans-serif font. The letter 'B' is stylized with a vertical line through its center, resembling a Greek letter beta.

EDUCAÇÃO SUPERIOR

ISSN 2236-1677

The cover image shows a large, white, seated female statue in the foreground, holding a scroll. In the background, there is a modern building with a large glass facade and a tall, white, rectangular tower. The sky is blue with some clouds. The entire cover has a dark red background with a subtle, repeating pattern of stylized floral or scrollwork motifs.

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS  
BRAZILIAN JOURNAL OF PUBLIC POLICY

**O modelo de financiamento político brasileiro:** impactos sobre a democracia intrapartidária

**The Brazilian political financing model:** the impacts on intraparty democracy

Matheus Vequi

Clovis Demarchi

VOLUME 13 • Nº 2 • AGO • 2023

# Sumário

<b>I. POLÍTICAS PÚBLICAS, POBREZA E DESIGUALDADE .....</b>	<b>18</b>
<b>CHINA’S AID POLICY APPROACH TO POVERTY ALLEVIATION IN THE RECIPIENT COUNTRY: A CASE STUDY OF THE REPUBLIC OF GUINEA .....</b>	<b>20</b>
Ansoumane Douty Diakite	
<b>OS INDICADORES SOCIAIS NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA REVISÃO SISTEMÁTICA DOS ÚLTIMOS CINCO ANOS .....</b>	<b>52</b>
Bruno Cazeiro Astolfi, Eduardo Matheus Figueira, José Antônio da Silveira Junior e Daniel Teotônio do Nascimento	
<b>DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL E A RENDA BÁSICA UNIVERSAL NO CONTEXTO DA (PÓS)PANDEMIA DA COVID-19 .....</b>	<b>74</b>
Amanda Karolini Burg, Nelson Nogueira Amorim Filho e Francisco Quintanilha Vêras Neto	
<b>A DIFERENCIAÇÃO FUNCIONAL DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E AS ESTRUTURAS DE DESIGUALDADE SOCIAL: CRÍTICA ÀS PRÁTICAS DE EXCLUSÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA JUSTIÇA CRIMINAL.....</b>	<b>92</b>
Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e José Francisco Dias da Costa Lyra	
<b>II. POLÍTICAS PÚBLICAS, INDÚSTRIA E FINANÇAS .....</b>	<b>113</b>
<b>ACCOUNTING INFORMATION SYSTEMS AND FINANCIAL CRISES: INSIGHTS INTO LOCAL GOVERNMENTS.....</b>	<b>115</b>
Mahmoud Hany M. Dalloul, Zuraeda binti Ibrahim e Sharina Tajul Urus	
<b>LA REGULACIÓN CONTABLE SOBRE LOS ACTIVOS DE INFRAESTRUCTURA EN LATINOAMÉRICA....</b>	<b>152</b>
Michael Andrés Díaz Jiménez e Mauricio Gómez Villegas	
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E DIREITO AO TRABALHO NA INDÚSTRIA 4.0: UM MAPEAMENTO DAS INICIATIVAS BRASILEIRAS.....</b>	<b>172</b>
Olívia de Quintana Figueiredo Pasqualetto	
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRA DE EXPORTAÇÃO VOLTADAS À INDÚSTRIA MOVELEIRA: O AGLOMERADO DE ARAPONGAS .....</b>	<b>201</b>
Marcelo Vargas e Walter Tadahiro Shima	
<b>III. POLÍTICAS PÚBLICAS EM MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>219</b>
<b>EL PAPEL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA SOSTENIBILIDAD DE LA AVIACIÓN .....</b>	<b>221</b>
Oscar Díaz Olariaga	

<b>LEGAL STATUS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT PRINCIPLES AND CLIMATE CHANGE RESPONSIBILITIES UNDER THE PARIS AGREEMENT</b> .....	<b>245</b>
Lupwana Jean Jacques Kandala	
<b>CONTRIBUIÇÃO DAS ÁREAS PROTEGIDAS BRASILEIRAS PARA O CUMPRIMENTO DA META 11 DO PLANO ESTRATÉGICO PARA A BIODIVERSIDADE 2011-2020</b> .....	<b>261</b>
Gabriela Barreto de Oliveira, Nicássia Feliciano Novôa e Geraldo Majela Moraes Salvio	
<b>A POLÍTICA PERMISSIVA BRASILEIRA AOS AGROTÓXICOS E SUAS REPERCUSSÕES PARA A SADI A QUALIDADE DE VIDA: UMA ANÁLISE SOBRE O USO DE AGROVENENOS</b> .....	<b>299</b>
Andreza Aparecida Franco Câmara e Juliana Freitas Mendes	
<b>IV. POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE</b> .....	<b>318</b>
<b>MAPEAMENTO DAS INICIATIVAS IMPLEMENTADAS EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS PARA ABORDAR A JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE NO BRASIL: REVISÃO SISTEMÁTICA DE ESCOPO</b> .....	<b>320</b>
Sueli Miyuki Yamauti, Jorge Otavio Maia Barreto, Silvio Barberato Filho e Luciane Cruz Lopes	
<b>PROMOÇÃO DA SAÚDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE ESPORTE E LAZER: CONEXÕES E DIGRESSÕES</b> ..	<b>363</b>
Gildiney Penaves Alencar, Richard Nicolas Marques Caput, Elton Pereira de Melo, Vanderlei Porto Pinto e Junior Vagner Pereira da Silva	
<b>DESIGUALDADES EN EL ACCESO A LA SALUD EN RÍO NEGRO COMO “NORMALIDAD” PRE PANDÉMICA</b> .....	<b>387</b>
Soledad A Pérez e Mónica Serena Perner	
<b>V. POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO</b> .....	<b>401</b>
<b>AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO DO CAMPO NO BRASIL E A PRESENÇA DA PEDAGOGIA DA ALTERNÂNCIA À LUZ DAS MAISONS FAMILIALES RURALES</b> .....	<b>403</b>
Juliana Silva da Rocha Nickel e João Pedro Schmidt	
<b>INVESTIGACIÓN BASADA EN PROBLEMAS: UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DEL CASO DE LA FORMACIÓN JUDICIAL INICIAL</b> .....	<b>426</b>
Alexander Restrepo Ramírez, Jean Carlo Mejía Azuero e Nesly Edilma Rey Cruz	
<b>VI. POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	<b>442</b>
<b>COMPLIANCE 2030: AS TRÊS DIMENSÕES DE UM NOVO PARADIGMA DO COMPLIANCE E O SEU DESENHO TEÓRICO, NORMATIVO E OPERACIONAL PARA O SETOR PÚBLICO</b> .....	<b>444</b>
Mártin Haeblerlin, Alexandre Pasqualini e Tarsila Rorato Crusiu	
<b>DESIGN DE SISTEMAS DE DIÁLOGOS E DE DISPUTAS: UMA FORMA DE PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O NOVO MUNDO</b> .....	<b>467</b>
Ísis Boll de Araujo Bastos e Maíra Lopes de Castro	

<b>O PLANEJAMENTO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E A APLICABILIDADE DE SEUS INSTRUMENTOS EM PEQUENOS MUNICÍPIOS</b> .....	486
Paulo Afonso Cavichioli Carmona e Marcos André Alamy	
<b>VII. POLÍTICAS PÚBLICAS, JUSTIÇA E FORMAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS</b> .....	500
<b>ADVOCACY: ORGANIZAR E IRRITAR- ESTUDO DE CASO DA ORGANIZAÇÃO CONECTAS</b> .....	502
Caio Augusto Guimarães de Oliveira, Fernanda Busanello Ferreira e Ulisses Pereira Terto Neto	
<b>RESOLVING DISPUTES WITH HEALING EFFECT: THE PRACTICE OF MEDIATION IN INDIA</b> .....	532
Anirban Chakraborty e Shuvro Prosun Sarker	
<b>HÁ ACCOUNTABILITY NAS POLÍTICAS DE INCENTIVO À CONCILIAÇÃO PROMOVIDAS PELO CNJ? A PERSPECTIVA DA JUSTIÇA DO TRABALHO</b> .....	552
Mariana Cesto e Lourival Barão Marques Filho	
<b>VIII. POLÍTICAS PÚBLICAS EM MATÉRIA PENAL</b> .....	573
<b>O ENFRENTAMENTO DO TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOAS NO BRASIL: ENTRE A CRIMINALIZAÇÃO E O ENFOQUE EM DIREITOS HUMANOS</b> .....	575
Verônica Maria Teresi e Gilberto Marcos Antonio Rodrigues	
<b>DROGAS E VIOLÊNCIA: DA CRIMINALIZAÇÃO DE COMPORTAMENTOS SEM VÍTIMAS ÀS VÍTIMAS DO PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO</b> .....	596
Airto Chaves Junior e Thiago Aguiar de Pádua	
<b>ESTUPRO, CONJUGALIDADE E SUBALTERNIDADE DA MULHER NO BRASIL: UMA RELAÇÃO DE (TRÊS) PODER(ES)</b> .....	620
Jackeline Caixeta Santana e Rosa Maria Zaia Borges	
<b>ESTATUTO DO DESARMAMENTO TORNA-SE DE ARMAMENTO: ARMA DE FOGO NÃO GARANTE SEGURANÇA, A VIOLÊNCIA ESTÁ NO INDIVÍDUO</b> .....	653
Joice Cristina de Paula, Patrícia Peres de Oliveira, Selma Maria Fonseca Viegas e Edilene Aparecida Araújo da Silveira	
<b>IX. TEMAS DE DIREITO CONSTITUCIONAL E ELEITORAL</b> .....	666
<b>O CONSTITUCIONALISMO FORTE DA AMÉRICA LATINA</b> .....	668
Anizio Pires Gavião Filho e Lucas Moreschi Paulo	
<b>O MODELO DE FINANCIAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO: IMPACTOS SOBRE A DEMOCRACIA INTRAPARTIDÁRIA</b> .....	689
Matheus Vequi e Clovis Demarchi	

# O modelo de financiamento político brasileiro: impactos sobre a democracia intrapartidária\*

## The brazilian political financing model: the impacts on intraparty democracy

Matheus Vequi\*\*

Clovis Demarchi \*\*\*

### Resumo

O estudo trata da composição das receitas dos partidos políticos após a proibição das doações de pessoas jurídicas, explorando os impactos dos repasses estatais sobre o modo como o poder é exercido nesses espaços. Neste artigo, verificam-se quais os incentivos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, desde o funcionamento concomitante em 2018, sobre a democratização e a oligarquização do ambiente interno dos partidos políticos brasileiros. Para o desenvolvimento da pesquisa, utilizou-se a metodologia indutiva, na Fase de Pesquisa, e os resultados expressados conforme a base lógica indutiva. Concluiu-se que o modelo financiamento em vigor no Brasil dá suporte à formação de um vínculo de dependência dos partidos políticos em relação aos recursos do Estado, retirando das lideranças a pressão pela sobrevivência financeira da instituição e, assim, diminuindo a importância da mobilização da base de filiados, bem como das contribuições dos cidadãos. Nesse sentido, produz-se o ambiente propício para gerar a estabilidade da cúpula, que poderá atuar, unicamente, para preservar o próprio poder, promovendo a adoção de mecanismos que facilitem o processo de oligarquização, obstando a participação dos filiados e tornando o partido cada vez mais a face de suas lideranças. A originalidade da pesquisa encontra-se na inovação temática, na medida em que os incentivos do novo modelo de financiamento foram pouco estudados no tocante aos seus impactos sobre as relações de poder no interior dos partidos políticos, especialmente em relação à democratização dos quadros.

**Palavras-chave:** Financiamento político; Democracia intrapartidária; Partido Político; Oligarquização.

### Abstract

The study deals with the composition of the revenues of political parties after the ban on donations from legal entities, exploring the impacts of state transfers on the way in which power is exercised in these spaces. The article aims to verify the incentives of the Special Fund for Campaign Financing and the Special Fund for Financial Assistance to Political Parties, since their

\* Recebido em 06/04/2022

Aprovado em 15/12/2022

\*\* Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI/Brasil). Mestre em Estudos Políticos pela Universidad de Caldas (UCALDAS/Colômbia). Professor no Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Leonardo da Vinci (Uniassevi). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6818914510971558>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2552-1497>.

Email: [matheusvequi@hotmail.com](mailto:matheusvequi@hotmail.com).

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

Email: [demarchi@univali.br](mailto:demarchi@univali.br)

concomitant operation in 2018, on the democratization and oligarchization of the internal environment of Brazilian political parties. For the development of the research, the methodology used in the Research Phase was inductive, and the results expressed according to the inductive rationale. It was concluded that the financing model in force in Brazil supports the formation of a bond of dependence of political parties on state resources, removing pressure from the leaders for the institution's financial survival and thus reducing the importance of mobilizing the base of affiliates, as well as citizens contributions. In this sense, the favorable environment is created to generate stability at the top, which can act solely to preserve its own power, promoting the adoption of mechanisms that facilitate the process of oligarchization, preventing the participation of members and thus making the party increasingly more the face of their leaders. The originality of the research lies in thematic innovation, as the incentives of the new financing model have been little studied regarding their impacts on power relations within political parties, especially in relation to the democratization of cadres.

**Keywords:** Political financing; Intraparty democracy; Political Party; Oligarchization.

## 1 Introdução

O tema do financiamento político monopolizou a agenda de reformas do poder legislativo e a pauta de discussão na sociedade a partir de 2015, ano em que a operação lava-jato começou a revelar a profusão dos esquemas de corrupção que envolviam o acesso da elite econômica do país aos políticos eleitos por meio de doações destinadas às campanhas eleitorais. As contribuições haviam se transformado em um meio para que os grandes empresários usufríssem das benesses do Estado, com facilidades para a obtenção de empréstimos subsidiados em bancos públicos, contratos superfaturados em empresas estatais e normas que propiciassem o domínio de alguns agentes sobre o mercado.

Diante da crescente insatisfação social para com a relação entre partidos políticos e empresas, o financiamento iminentemente público passou a ser visto como um dispositivo anticorrupção que isolou o ambiente político dos incentivos perniciosos contidos no modelo anterior. Logo após a sua aprovação, no entanto, a temática voltou aos holofotes, em virtude das altas somas repassadas às agremiações. O aumento exponencial do Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos em 2015, somado à instituição do Fundo Especial de Financiamento de Campanha em 2017, elevaram as despesas relacionadas ao custeio das atividades políticas dos partidos, que possuem uma imagem desgastada frente à sociedade.

O argumento mais comum para a defesa do novo modelo de custeio da atividade política está relacionado ao efeito positivo que os recursos repassados pelo Estado geram sobre o sistema político, haja vista que as agremiações e representantes estão menos expostos à influência de entes externos e, conseqüentemente, sua atuação estaria mais próxima do interesse público. Dessa forma, o enorme investimento estatal passou a ser tolerável, na medida em que a independência desses atores é uma característica desejável à democracia. Um efeito rebote, todavia, é a enorme possibilidade promoção de um ambiente que estimule a formação de um vínculo de dependência financeira do partido em relação ao poder público.

Os estímulos desses novo modelo de financiamento foram pouco estudados em relação aos seus impactos sobre as relações de poder no interior dos partidos políticos, especialmente quanto à democratização dos quadros. Nesse sentido, este estudo tem como objetivo verificar quais são os incentivos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, desde o seu funcionamento concomitante em 2018, sobre a democratização e a oligarquização do ambiente interno dos partidos políticos.

As normas que regulam o financiamento público no Brasil promovem a dependência dos partidos políticos em relação aos recursos do Estado, tornando desnecessária a ampliação da base de filiados e simpati-

zantes para a sobrevivência destas instituições. Cria-se, então, um ambiente que propicia o distanciamento da cúpula para com as bases e a manutenção do *status quo*, beneficiando uma oligarquia que, organizada em cargos de decisão, não atua para implementar instrumentos democráticos que permitam a difusão do poder político dentro dessas associações.

Para o desenvolvimento da pesquisa, entende-se por democracia intrapartidária um conjunto de métodos destinados a incluir membros do partido no processo de tomada de decisão, conforme Scarrow<sup>1</sup>. Em outras palavras, a democracia interna seria uma articulação de procedimentos em que os filiados exercem poder de influência sobre as decisões internas mais importantes. Tais decisões, que se constituem como dimensões de análise da democratização interna, estão relacionadas às posições políticas adotadas publicamente, à escolha dos candidatos aos cargos do Estado e à eleição das lideranças do partido.

No mesmo sentido, oligarquização, conforme explica Ribeiro<sup>2</sup>, constitui o contínuo processo no qual as lideranças de uma organização deixam de representar os interesses das massas para constituírem “uma casta altamente estável” com vistas a conservação do seu próprio poder e o fortalecimento organizacional.

Para essa análise, utiliza-se a abordagem institucionalista clássica, uma vez que o objetivo é compreender como o funcionamento de um conjunto de normas, nesse caso, aquelas que regulam os fundos de financiamento, repercutem sobre um determinado ator, a democratização interna dos partidos políticos e sua relação com a sociedade e o Estado. Assume-se que as regras afetam o comportamento do agente ao proporcionar uma previsibilidade das condutas que serão adotadas por outros atores, sejam eles indivíduos, empresas ou Estados.

Como explicam Hall e Taylor<sup>3</sup>, as instituições afetam o comportamento humano ao “incidirem sobre as expectativas de um ator dado no tocante às ações que os outros atores são suscetíveis de realizar em relação às suas próprias ações ou ao mesmo tempo que elas”. Ao assumir um determinado comportamento, o agente realiza um cálculo estratégico da maximização de suas vantagens, optando pela ação que lhe garante o maior ganho. Esse cálculo estratégico, por sua vez, é diretamente influenciado pelas instituições que compõem as relações na qual o agente está inserido. Portanto, a análise das regras que disciplinam os fundos de financiamento político proporciona uma previsibilidade da postura que será adotada pelos partidos, nesse caso, especialmente em relação à democracia interna.

Quanto à Metodologia empregada, na Fase de Investigação<sup>4</sup>, utilizou-se o Método Indutivo<sup>5</sup>, na Fase de Tratamento de Dados, o Método Cartesiano<sup>6</sup>, e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Monografia em relação à base lógica indutiva. Nas diversas fases da Pesquisa, acionaram-se as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica.

<sup>1</sup> SCARROW, Susan. **Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives: implementing intra-party democracy**. USA, Washington: The National Democratic Institute for International Affairs. 2005. p. 3/7.

<sup>2</sup> RIBEIRO, Pedro Floriano. A lei da oligarquia de Michels: modos de usar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo v. 29, n. 85, p. 179-193, jun. 2014. p. 03.

<sup>3</sup> HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do Neo-Institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, pág. 193-223, 2003. p. 197.

<sup>4</sup> “(...) momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido (...)” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018. p. 112-113.

<sup>5</sup> “(...) pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral (...)”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 114.

<sup>6</sup> Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

## 2 Noções gerais sobre modelos de financiamento político

A forma como as fontes de recursos e os atores políticos interagem no interior de um sistema de financiamento político poderá salvaguardar ou ameaçar os valores democráticos. Quando bem utilizados, o modelo aproxima eleitores e representantes, fortalece as instituições democráticas e promove a disputa em igualdade de condições. Quando funciona mal, costuma enfraquecer a relação entre representantes e representados, e gerar influência indevida ou vínculo de dependência entre financiadores e eleitos<sup>7</sup>.

Os recursos são imprescindíveis na política democrática moderna, haja vista a necessidade de manter canais de comunicação entre sociedade e representantes, o que, em grande parte das vezes, ocorre, de um lado, por meio da publicidade paga com a apresentação das propostas e objetivos políticos, e, de outro, por pesquisas de opinião que visam conhecer as prioridades do eleitorado. Ou seja, não há como negar a importância do dinheiro para a construção das campanhas, “o desafio para os tomadores de decisões e os políticos é encontrar o equilíbrio certo”, reforçando os efeitos positivos dos modelos de financiamento e limitando os negativos<sup>8</sup>.

Numa visão macro, são três as possíveis formas de financiamento político: o modelo privado, em que os partidos recebem recursos de empresas e indivíduos; o público<sup>9</sup>, no qual o Estado é responsável por subsidiar ou repassar valores às agremiações; e o modelo misto, que mescla as duas fontes de recursos. Todavia, cada um desses modelos pode se constituir por diferentes regras.

Por exemplo, um modelo de financiamento privado poderá impor limites fixos ou variáveis para o uso de recursos do próprio candidato, bem como para as doações de pessoas físicas e jurídicas. Da mesma forma, também poderá restringir os tipos de financiadores, como é comum para o caso de aporte de empresas. Conforme os dados do *International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA)*<sup>10</sup>, 71,4% dos países do mundo proíbem o acesso dos partidos ao financiamento de determinadas fontes, como as doações de entidades anônimas (55%), as provenientes de estrangeiros (68,9%) e das empresas cujo Estado detém parte das ações (48,9%).

A multiplicidade de formatos de financiamento não é exclusiva do modelo privado, haja vista os inúmeros critérios que podem nortear a distribuição do poder público. Por exemplo, somente 23,9% dos países repassam recursos na mesma proporção para todos os partidos políticos constituídos, ou seja, grande parte estabelece critérios mais restritivos. A maioria deles, 31,7%, distribui os valores conforme a parcela de votos recebida pela agremiação na eleição anterior, 23,9% se baseiam no número de representantes do partido, 2,8% consideram a quantidade de filiados e outros 5,6% se embasam no número de candidatos na disputa. Além do financiamento direto, há também o indireto, em que a agremiação recebe subsídios públicos, como a isenção de impostos ou a propaganda eleitoral gratuita em rádio e televisão. Atualmente, 69,2% dos países do mundo contam com algum tipo de financiamento público, 35,2% oferecem um financiamento regular, 8,9% fornecem apenas durante as campanhas eleitorais e 25,1% em ambos os casos<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> OHMAN, Magnus. Introdução ao financiamento político. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel (Org.). **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: um manual sobre financiamento político. São Paulo: FGV, 2015. p. 23.

<sup>8</sup> FALGUERA, Elin. Conclusões. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel (Org.). **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: um manual sobre financiamento político. São Paulo: FGV, 2015. p. 458-459.

<sup>9</sup> Como explicam Braga e Bourdoukan, o Uruguai, já em 1928, foi o primeiro país a adotar o financiamento público de campanhas. Mais tarde, a partir da segunda metade do século XX, o modelo começou a se expandir pelo mundo, especialmente na Europa e América Latina. BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. **Perspectivas**, São Paulo, v. 35, p. 117-148, jan./jun. 2009. p. 118.

<sup>10</sup> INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Political Finance**. 2021. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/529>. Acesso em 10 de maio de 2021.

<sup>11</sup> INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Political Finance**. 2021. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/548>. Acesso em 10 de maio de 2021.



Os sistemas mistos poderão ser ainda mais diversos que os anteriores, na medida em que são capazes de combinar diferentes regras do modelo privado e público. Modelos mistos poderão atuar de modo independente do privado ou atrelados a ele, como ocorre na Alemanha, que adota um instrumento de “subsídio correspondente”, no qual os recursos alocados pelo Estado nunca excedem os valores destinados pelos particulares<sup>12</sup>. O modelo se caracteriza por estimular as agremiações a buscar pequenas contribuições e receber recursos por meio de canais lícitos<sup>13</sup>.

As diferentes composições de financiamento, a depender da opção dos legisladores em cada país, engendram diversos incentivos sobre o sistema político. No caso do financiamento privado, seriam efeitos positivos a não utilização de recursos públicos em campanhas, podendo ser destinados para áreas prioritárias como saúde e educação<sup>14</sup>, além da maior inserção das agremiações na sociedade, em virtude da necessidade de garantir o financiamento de seus candidatos. Como pontos negativos, lista-se a influência dos financiadores sobre os eleitos, que oferece margem à corrupção<sup>15</sup>, e a distorção da competição eleitoral pela concentração dos recursos e a influência política de empresas, que não são detentoras de direitos políticos<sup>16</sup>. Além disso, o financiamento exclusivamente privado seria pouco democrático, uma vez que indivíduos com menor nível de renda estão menos propensos a contribuir para campanhas eleitorais do que aqueles com maior poder aquisitivo<sup>17</sup>.

Por outro lado, o financiamento público teria como pontos positivos, segundo Rubio<sup>18</sup>: (1) a promoção de uma competição eleitoral mais justa; (2) a inclusão de candidatos e partidos com baixa capacidade de arrecadação de fundos; (3) a independência dos representantes; (4) o fortalecimento do partido político como instituição; (5) a redução da pressão sobre o uso de recursos por partidos e candidatos; (6) e o menor potencial de corrupção.

No entanto, Gomes<sup>19</sup> destaca que o financiamento público pode ser um modelo inconveniente em países subdesenvolvidos, com grandes desigualdades sociais e com baixos investimentos em saúde e educação, uma vez que, diante da deterioração de serviços básicos, a sociedade questionará a legitimidade da alocação de recursos no sistema político. Da mesma forma, muitos autores argumentam que ele não limita o potencial de corrupção<sup>20</sup>. Outro ponto bastante abordado é a possível formação de um vínculo de dependência dos partidos em relação aos recursos do Estado, resultando no afastamento entre agremiação e sociedade<sup>21</sup>.

Falguera<sup>22</sup> afirma que esta é uma tendência preocupante, já que, em alguns países europeus, os partidos têm mais de 80% de suas receitas compostas por transferências do Estado. Para o autor, entre os modelos existentes, a combinação de financiamento público e privado seria preferível, uma vez que, no sistema misto, é possível corrigir as principais falhas dos modelos de financiamento exclusivos. Nesse sentido, afirma que

<sup>12</sup> FALGUERA, Elin. Conclusões. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel. **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: um manual sobre financiamento político. Cap. 10. p. 469.

<sup>13</sup> ROLLO, Alberto Luiz; SILVA, Raphael José de Oliveira; ALMEIDA, Renato Ribeiro de. Financiamento de Campanhas Eleitorais e dos Partidos Políticos. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **Reforma Política**: um mito inacabado. Barueri: Manole, 2017. Cap. 2. p. 27.

<sup>14</sup> RIBEIRO, Renato Janine. Financiamento de Campanha (público versus privado). In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2006. p. 78.

<sup>15</sup> CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder**: As engrenagens do sistema político brasileiro. p. 53.

<sup>16</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 633.

<sup>17</sup> SHIELDS, Todd, GOIDEL, Robert. Who Contributes? Checkbook Participation, Class Biases, and the Impact of Legal Reforms, 1952-1994. **American Politics Research**, vol. 28, n. 2, p. 216-233, abril de 2000. p. 228.

<sup>18</sup> RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 73, pág. 6-16, novembro de 2005. p. 10.

<sup>19</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 632.

<sup>20</sup> CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder**: As engrenagens do sistema político brasileiro. p. 227; GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 631.

<sup>21</sup> KATZ, Richard S., MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, vol. 1, n. 1, pág. 5-28, 1995. p. 16.

<sup>22</sup> FALGUERA, Elin. Conclusões. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel. **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: um manual sobre financiamento político. Cap. 10. p. 468-469.

é possível perceber um movimento global em direção à participação pública direta, realidade que se observa em dois terços dos países do mundo. Na América Latina, até 2015, apenas a Venezuela não contava com um modelo de financiamento político com a participação de subsídios estatais<sup>23</sup>.

### 3 O modelo de financiamento político brasileiro

O Brasil adotou um sistema de financiamento misto, direto e indireto, no qual as campanhas são custeadas tanto pelo Estado quanto pelo setor privado, sendo vedada a utilização de recursos repassados por pessoas jurídicas. As receitas destinadas ao financiamento político poderão ser compostas por recursos advindos de pessoas físicas<sup>24</sup>, partidos políticos<sup>25</sup>, candidatos<sup>26</sup>, lucros obtidos com eventos arrecadatórios e comercialização de bens, bem como remunerações de investimentos e aplicações (rendimentos dos recursos destinados ao pleito)<sup>27</sup>.

Apesar das diversas fontes de financiamento, os recursos públicos respondem pela maior parte do total de receitas destinadas às campanhas eleitorais. Como avalia Gomes<sup>28</sup>, apesar de possuir um sistema misto, o modelo brasileiro possui “forte inclinação para o financiamento público, porque é do Estado que provém o grande volume dos recursos que irrigam as campanhas”. Esse quadro pode ser melhor observado no gráfico 05, que apresenta a origem dos recursos que compuseram as receitas das campanhas eleitorais do pleito de 2016 a 2020.

<sup>23</sup> CASAS, Kevin; ZOVATTO, Daniel. **El Costo de la Democracia**: ensayos sobre el financiamiento político en américa latina. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2015. p. 79.

<sup>24</sup> Conforme dispõe o artigo 23, §1º da Lei das Eleições, as doações de pessoas físicas estão “limitadas a 10% (dez por cento) dos rendimentos brutos auferidos pelo doador no ano anterior à eleição”. Conforme o entendimento fixado pelo TSE, os empresários individuais são equiparados as pessoas físicas para fins de financiamento de campanhas, sujeitando-se aos mesmos limites.

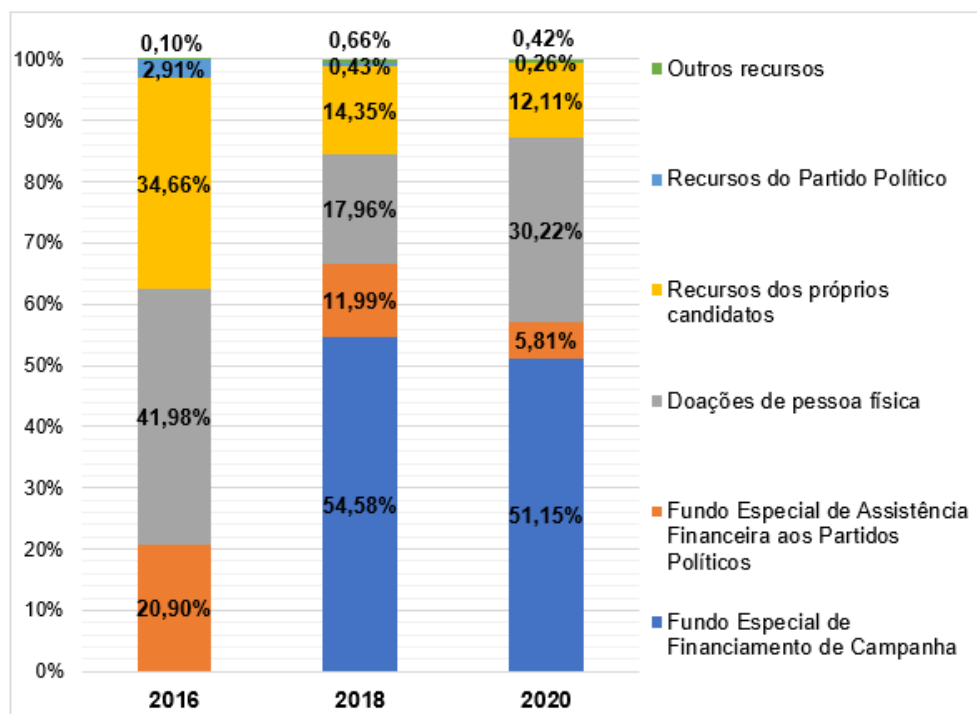
<sup>25</sup> Nesse caso, além da via tradicional, pela qual os partidos distribuem aos seus candidatos recursos próprios ou repassados pelos fundos públicos, também é possível a transferência de valores para outros partidos e candidatos de agremiações diversas, o que normalmente ocorre nos casos de coligação. Cfr. GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral** p. 652-653.

<sup>26</sup> Até as eleições de 2018, não havia limite para o uso de recursos próprios pelos candidatos, o que gerou certa disposição dos partidos em lançar postulantes que custeavam as próprias candidaturas em detrimento daqueles que dependiam de outras fontes de financiamento. Nesse sentido, destaca-se o caso de Henrique Meirelles, candidato a Presidência da República, que investiu mais de 54 milhões de reais em sua campanha. Em 2019, a Lei n.º 13.878 inseriu o § 2-A no artigo 21 da Lei das Eleições, estabelecendo um teto de “autofinanciamento” de 10% “dos limites previstos para gastos de campanha no cargo em que concorrer”. Destaca-se que os candidatos também podem doar recursos a outros candidatos, neste caso estando sujeitos aos limites estipulados às contribuições de pessoas físicas”.

<sup>27</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 655.

<sup>28</sup> GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. p. 639.

**Gráfico 01:** Composição das receitas das campanhas eleitorais<sup>29</sup>



Fonte: elaborada pelo autor com base nos dados do TSE

No pleito de 2016, os recursos destinados pelo próprio partido ao financiamento das campanhas foram mais significativos na composição final das receitas do que nas eleições seguintes. Tais recursos podem ser oriundos de contribuições financeiras advindas de eventos arrecadatórios e mensalidades de filiados. Todavia, essa modalidade de financiamento retornou a patamares muito baixos nas disputas de 2018 e 2020, o que pode ser um efeito da instituição do FEFC, que diminuiu consideravelmente a pressão para captação e utilização eficiente dos valores.

As doações provenientes de pessoas físicas merecem ser observadas de modo mais atento. Apesar de terem tido maior peso na composição dos recursos a partir das eleições de 2016, há uma grande concentração de doações em determinados atores. Uma das hipóteses é que tenha ocorrido a transformação da figura da empresa doadora pela figura do acionista doador. Nas eleições 2018, dos mais de R\$ 513 milhões arrecadados mediante doações de pessoas físicas, 14,84% advieram dos 100 principais financiadores. Ao todo, contribuições a partir de R\$ 100.000,00 somaram 29,69% dos recursos, enquanto somente 9,92% foram arrecadados por meio de doações de pequeno valor, de até R\$ 1.000,00. Além disso, destaca-se que os três principais financiadores distribuíram mais de 14 milhões de reais às campanhas, são eles: o Presidente do Conselho de Administração da Cosan, Rubens Ometto Silveira Mello; e os empresários do Grupo Guararapes, Lisiane Gurgel Rocha e Nevaldo Rocha. Nesse sentido, é perceptível que, mesmo após a proibição das doações de pessoas jurídicas, o sistema de financiamento eleitoral permanece concentrado e sensível à influência dos grandes financiadores<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Em 2016 a receita total das campanhas foi de 3,26 bilhões de reais, enquanto nas eleições de 2018 e 2020 os valores corresponderam, respectivamente, a 3,14 e 3,95 bilhões. Dados de 2016, 2018 e 2020 disponibilizados pelo TSE. Os dados referentes ao ano de 2016 foram complementados com as informações de Schlickmann. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Sistema de divulgação de candidaturas e prestação de contas**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 05 de maio de 2021. SCHLICKMANN, Denise Goulart. O fundo especial de financiamento de campanha como instrumento de financiamento público de campanhas eleitorais no Brasil: natureza e aspectos críticos. **Revista Democrática**, Cuiabá, v. 5, p. 221-250, 2019. p. 229-230.

<sup>30</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Sistema de divulgação de candidaturas e prestação de contas**. 2021. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 05 de maio de 2021.

A elevada participação do financiamento dos próprios candidatos nas eleições de 2016 também merece destaque. Ela pode estar associada ao fato de as legendas terem dado preferência para candidatos que custeassem as próprias despesas eleitorais, haja vista que, com a proibição das doações de pessoas jurídicas, o pleito de 2016 contou com quase 2 bilhões de reais a menos do que em 2014. Nesse sentido, o FEFC parece ser mais democrático, pois retirou parte da pressão pelo autofinanciamento. Ao mesmo tempo, sua elevada participação na composição final das receitas tornou menos diversas as fontes de recurso e reduziu a importância daquelas consideradas mais democráticas, como a arrecadação juntamente às pessoas físicas e ao próprio partido.

A partir das eleições de 2018, quando passaram a funcionar conjuntamente o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (FP) e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), a participação dos recursos públicos para a viabilizar as disputas eleitorais obteve um aumento substancial, respondendo, no pleito de 2018 e 2020, respectivamente, por 66,5% e 56,9% do total de recursos destinados aos partidos e candidatos. Justamente por isso, a participação dos fundos públicos será objeto de análise nos tópicos seguintes, especialmente os aspectos relacionados ao funcionamento, composição e distribuição das receitas.

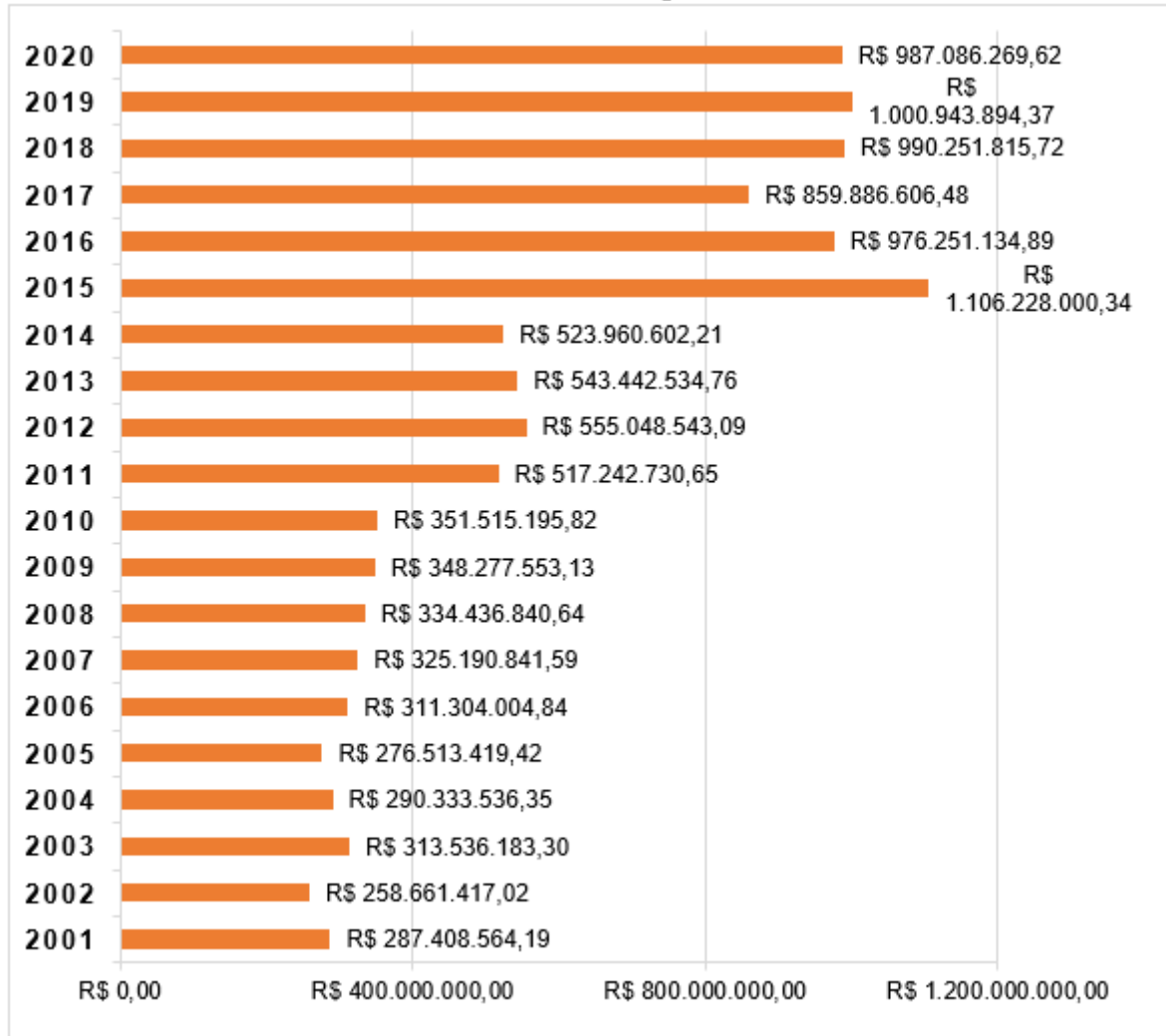
### 3.1 Fundo especial de assistência financeira aos partidos políticos

O Fundo Partidário (FP), instituído em 1965 pelo artigo 60 da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, substituída após a redemocratização pela Lei 9.096 de 1995 (LPP), relativa ao FP em seu artigo 38, tem como objetivo auxiliar os partidos políticos no custeio de inúmeras despesas, como por exemplo as relacionadas: **(1)** a alimentação, incluindo lanchonetes e restaurantes; **(2)** a manutenção da sede e dos serviços utilizados pelo partido, bem como a compra e locação de bens móveis e imóveis e a construção e modificação de sedes e afins; **(3)** as campanhas institucionais (doutrinária e eleitorais), incluindo o impulsionamento de conteúdos na internet; **(4)** a criação e manutenção das fundações “de pesquisa e de doutrinação e educação política”; **(5)** a instituição e operação de programas de incentivo à participação feminina na política; **(6)** ao “pagamento de mensalidades, anuidades e congêneres devidos a organismos partidários internacionais que se destinem ao apoio à pesquisa, ao estudo e à doutrinação política, aos quais seja o partido político regularmente filiado”; **(7)** a contratação de serviços especializados na área do Direito e contabilidade.

Repassado mensalmente pelo TSE aos Diretórios Nacionais, o Fundo Partidário é constituído por recursos provenientes: **(1)** das “multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas”; **(2)** de doações de pessoas físicas e jurídicas; **(3)** dos recursos destinados em lei, geralmente por meio de emendas previstas na lei orçamentária anual; e **(4)** do orçamento da União, em soma que **não poderá ser menor** do que o valor obtido pela multiplicação do número de eleitores do ano precedente por 0,35 centavos. A quantia foi definida em agosto de 1995, mas é corrigida pelo IPCA a cada exercício (em março de 2021 o valor reajustado somou R\$ 1,71).

No gráfico 06, apresenta-se o total de recursos distribuídos anualmente pelo Fundo Partidário desde 2001, em valores atualizados pelo IPCA a partir do último mês de cada exercício até março de 2021. Como se observa, é notável o acréscimo nos valores do FP a partir de 2015, ano em que proibiram-se as agravações de receber contribuições de pessoas jurídicas. Ainda, destaca-se que, mesmo após a instituição do FEFC em 2017, os valores do Fundo Partidário não retornaram ao patamar anterior.

**Gráfico 02:** valores distribuídos pelo Fundo Partidário



Fonte: elaboração própria com base nos dados do TSE<sup>31</sup>.

Os critérios para distribuição dos recursos do FP entre os partidos políticos estão fixados no artigo 41-A da LPP. Conforme disposto, 95% serão divididos conforme o número de votos obtidos pela agremiação na eleição precedente para a Câmara dos Deputados, enquanto os 5% restantes distribuídos em partes iguais para todas as legendas. No entanto, o acesso a esses recursos está condicionado ao cumprimento dos requisitos da cláusula de desempenho, estipulada pelo § 3º do artigo 17 da CRFB/88.

Instituiu-se a cláusula foi instituída em 2017 por meio da emenda constitucional n.º 97, que restringiu o repasse de recursos do FP aos partidos que (1) nas eleições para Câmara dos Deputados atingirem um percentual não inferior a “3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas”, ou (2) tenham “elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação”. Destaca-se que os requisitos de acesso ao fundo são alternativos, ou seja, ao alcan-

<sup>31</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1>. Acesso em: 10 de maio 2020.

çar um deles, o partido tem direito de receber os recursos na proporção que lhe couber<sup>32</sup>. A regra tem sua introdução realizada de modo escalonado até 2030<sup>33</sup>, quando passará a vigorar na forma descrita.

A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 37/2017, que deu origem à alteração legislativa que instituiu a cláusula de desempenho, justifica que o instrumento é necessário para a consolidação do quadro de partidos políticos brasileiros, que se encontra “bastante disperso” frente à multiplicação de agremiações sem identidade<sup>34</sup>, que dificultam o funcionamento do poder legislativo pela fragmentação do Congresso Nacional<sup>35</sup>. Nota-se, portanto, uma movimentação parlamentar no ano de 2017 para inviabilizar o acesso dos partidos menores aos recursos do FP, tendo como objetivo “consolidar o quadro de partidos”, ou seja, reduzir o número de agremiações (seja pela dissolução ou fusão) a partir da imposição de critérios restritivos para a obtenção do financiamento<sup>36</sup>.

Conforme Rubio<sup>37</sup>, os critérios para alocação dos recursos públicos poderão promover a igualdade e/ou a proporcionalidade. No primeiro caso, há um estímulo à participação e competição entre as legendas, sendo necessário, para isso, que, pelo menos, parte da distribuição dos valores contemple todos os partidos existentes, a fim de viabilizar a organização administrativa das siglas minoritárias. Por outro lado, critérios de proporcionalidade valorizam a força eleitoral da agremiação na sociedade, geralmente se baseando no número de votos obtidos ou de representantes eleitos no pleito precedente. Um inconveniente desse critério é a tendência a consolidar “partidos tradicionais” e promover a “manutenção do *status quo* do sistema partidário”. Isto pois, como destacam Braga e Bourdoukan<sup>38</sup>, regras que consideram a força eleitoral concentram recursos nas maiores legendas; enquanto critérios igualitários beneficiam um maior número de atores, sendo, portanto, mais dispersos.

Nesse sentido, a partir do entendimento fixado pelas autoras, elaborou-se a figura 01 para análise do grau de dispersão e concentração das regras para alocação dos recursos públicos no contexto brasileiro. Quanto mais disperso for o critério distributivo, mais à esquerda da imagem ele estará posicionado, sendo o contrário também verdade; quanto mais concentrado, mais à direita estará posto.

<sup>32</sup> Ainda, ressalta-se que o § 5º autoriza o representante a trocar de partido no curso do mandato nos casos em que a agremiação não atinja os requisitos mínimos para o acesso ao Fundo Partidário. A nova filiação deverá ser dirigida a um partido que houver cumprido os requisitos, mas não integrará a base de cálculo para distribuição do FP e do FEFC.

<sup>33</sup> Assim, conforme dispõe o **artigo 3º**, as regras de acesso serão aplicadas aos partidos que: “**I** - na legislatura seguinte às eleições de 2018: **a**) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou **b**) tiverem eleito pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação; **II** - na legislatura seguinte às eleições de 2022: **a**) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou **b**) tiverem eleito pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação; **III** - na legislatura seguinte às eleições de 2026: **a**) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou **b**) tiverem eleito pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação”.

<sup>34</sup> Nesse sentido, conforme destacou o Ministro Luís Roberto Barroso, em seu voto na ADI 5.081, que tratou da perda do mandato por infidelidade partidária, o sistema partidário no Brasil é marcado “pela multiplicação de partidos de baixa consistência ideológica e nenhuma identificação popular. Surgem, assim, as chamadas legendas de aluguel, que recebem dinheiro do Fundo Partidário [...]”, entre outras modalidades de financiamento público direto e indireto. “O dinheiro do Fundo é frequentemente apropriado privadamente e o tempo de televisão é negociado com outros partidos maiores, em ligações oportunistas e não em função de ideias”. Cfr. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.081**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. 2015. p. 14. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaS\\_tf/anexo/ADI5081.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaS_tf/anexo/ADI5081.pdf). Acesso em 12 maio 2020.

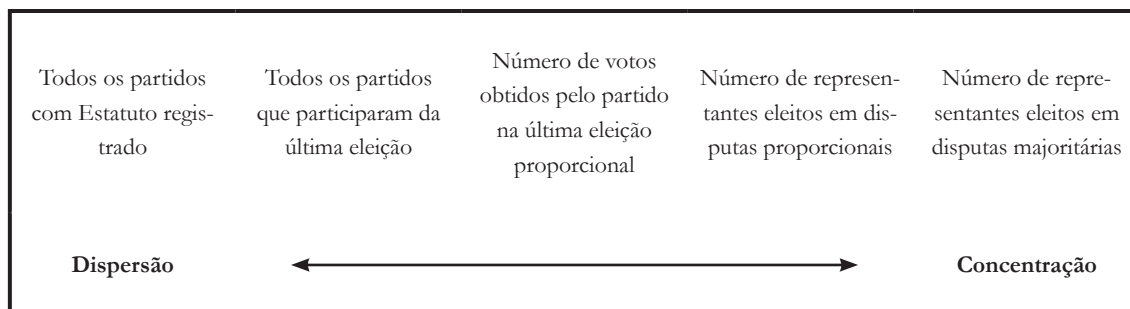
<sup>35</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 282/2016 Histórico de Pareceres, Substitutivos e Votos** Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=2118401](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2118401). Acesso em: 14 de maio de 2021.

<sup>36</sup> BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, Araraquara, v. 35, p. 117-148, 2009. p. 138.

<sup>37</sup> RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 73, pág. 6-16, novembro de 2005. p. 5/7.

<sup>38</sup> BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, Araraquara, v. 35, p. 117-148, 2009. p. 129-130.

**Figura 01: critérios para alocação de recursos públicos**



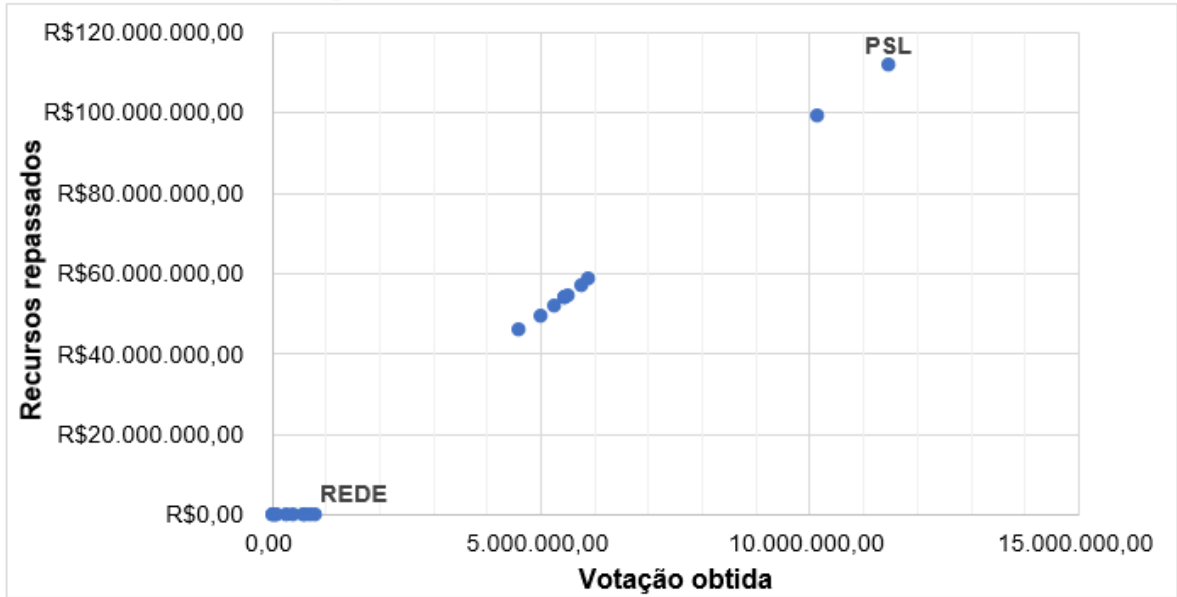
Fonte: elaborada pelo autor.

Assim, critérios que atribuem uma cota idêntica de recursos para todos os partidos, ou que apenas exijam a participação nas eleições para acesso ao fundo se posicionam à esquerda, na medida em que beneficiam um maior número de agremiações, ainda que o segundo dificulte a emergência de novos atores. No centro, apresentam-se aqueles modelos que distribuem as quantias conforme a votação para a Câmara dos Deputados, dado que impõem um requisito de proporcionalidade aos sufrágios recebidos<sup>39</sup>. Mais à direita estão aquelas regras que alocam os recursos conforme o número de representantes eleitos, haja vista que a fórmula eleitoral distorce a quantidade de votos recebidos para transformá-los em um número de cadeiras a serem preenchidas pela agremiação. Ainda assim, modelos que distribuem os recursos conforme o número de representantes eleitos em disputas proporcionais tendem a ser mais dispersos do que aqueles que o fazem em eleições majoritárias, na medida em que nestas há um grande volume de votos não contabilizados para a destinação das vagas.

Como visto, 95% dos recursos do Fundo Partidário são distribuídos conforme a proporção de votos obtidos pelo partido no último pleito, sendo os 5% restantes divididos igualmente entre todas as agremiações. Nesse sentido, os critérios de alocação são equilibrados, visto que distribuem a maior parcela dos valores conforme a força do partido na sociedade. Da mesma forma, estaria levemente inclinado à dispersão, na medida que 5% dos recursos seriam rateados igualmente, beneficiando legendas minoritárias que, via de regra, não alcançam votações expressivas. Todavia, a instituição da cláusula de barreira em 2017 vai de encontro a essa tendência, anulando os efeitos positivos da distribuição igualitária e dando forma a um poderoso instrumento de concentração de recursos, como pode ser visto no gráfico 03.

<sup>39</sup> Um exemplo simples para compreender a diferença entre o número de votos recebidos e o número de representantes eleitos é a necessidade no Brasil de que deputados e vereadores atinjam o mínimo de 10% do quociente eleitoral para se elegerem, isso caso haja votos suficientes na legenda. Em 2018, o PSL atingiu sufrágios suficientes para eleger 59 deputados federais, no entanto apenas 52 puderam assumir a vaga, haja vista que sete deles não atingiram o número mínimo de votos. **CÂMARA DOS DEPUTADOS. Cláusula de barreira atingiu sete candidatos do PSL; partido seria o maior da Câmara.** 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/546020-clausula-de-barreira-atingiu-sete-candidatos-do-psl-partido-seria-o-maior-da-camara/>. Acesso em 10 de maio de 2021.

**Gráfico 03:** Dispersão dos recursos na divisão do Fundo Partidário 2020



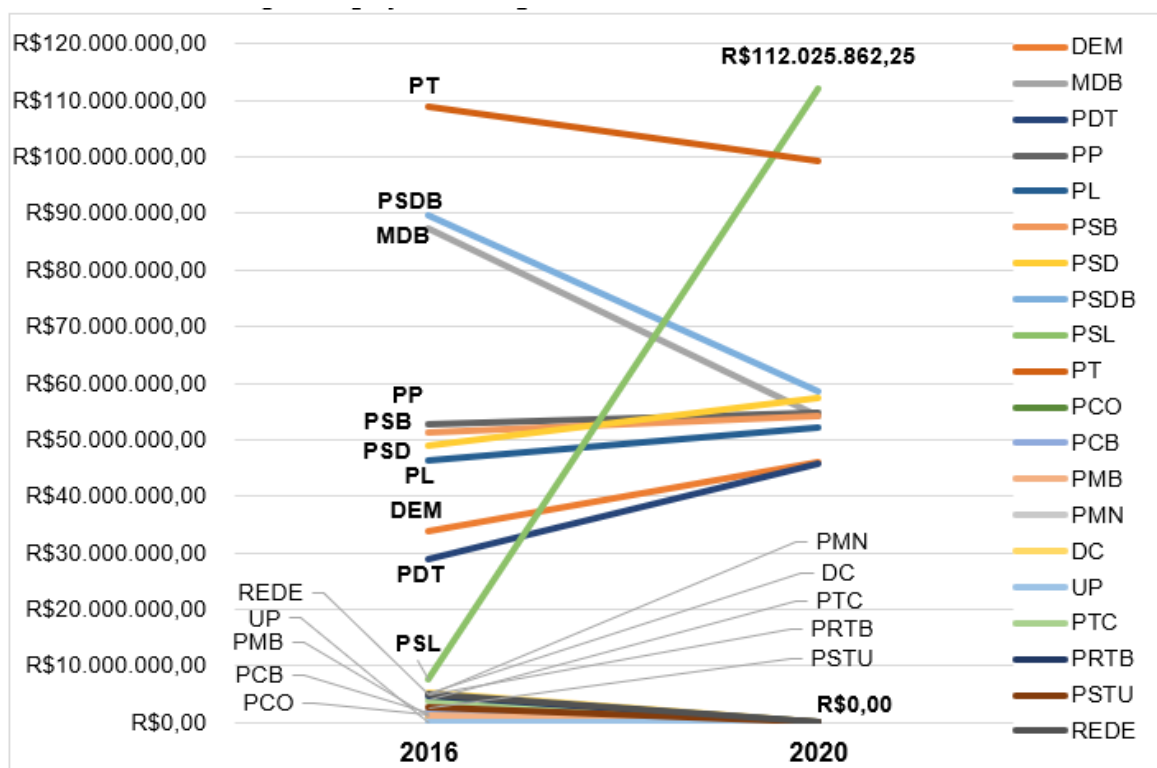
Fonte: elaborada com base nos dados do TSE<sup>40</sup>.

Enquanto nas dez maiores agremiações os valores são destinados em relação ao número de votos obtidos; nas dez menores, o mesmo não ocorre, em virtude de os partidos que não atingem a cláusula de barreira serem impedidos de acessar os recursos destinados pelo FP. Nesse sentido, o modelo brasileiro é, ainda, mais concentrado do que aquele que distribui os valores conforme a força eleitoral, na medida em que veda a possibilidade de financiamento proporcional aos partidos minoritários. Esse cenário poderá ser observado no gráfico 8, que apresenta o volume de recursos repassados aos partidos no segundo ano da legislatura imediatamente anterior e posterior a criação da cláusula de desempenho. O gráfico destaca a participação das principais legendas do país e daquelas que, nas eleições de 2018, não alcançaram os requisitos necessários para participar do rateio dos valores.

**Gráfico 04:** participação das legendas na divisão do Fundo Partidário

<sup>40</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1>. Acesso em 20 mar. 2021; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Divulgada nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Junho/divulgada-nova-tabela-com-a-divisao-dos-recursos-do-fundo-eleitoral-para-2020>. Acesso em 20 mar. 2021.



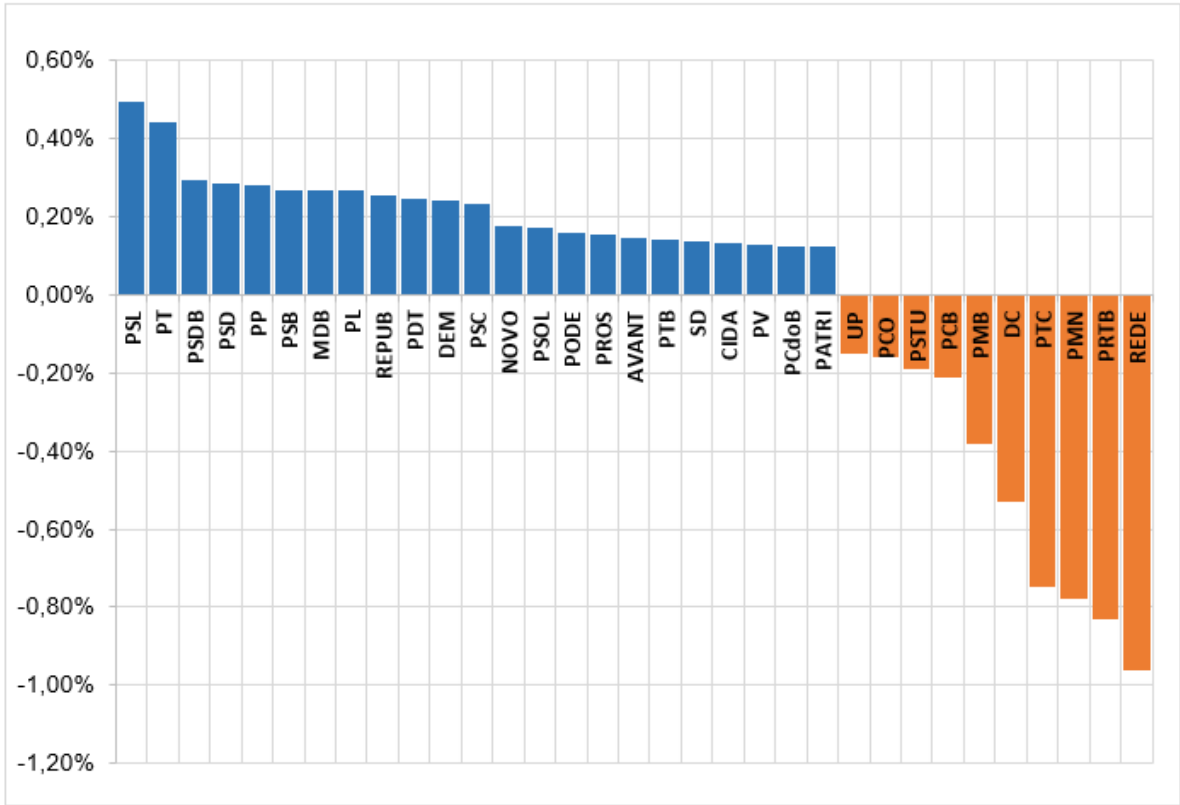


Fonte: elaborada pelo autor com base nos dados disponibilizados pelo TSE<sup>41</sup>.

No ano de 2016, todas as agremiações dispuseram de uma parcela de recursos do Fundo Partidário. No entanto, a partir de 2019, quando passaram a vigorar as regras de escalonamento da cláusula de desempenho, dez partidos deixaram de ter acesso aos valores, são eles: PCO, PCB, PMB, PMN, DC, UP, PTC, PRTB, PSTU e REDE. Como consequência, as quantias não repassadas para essas agremiações foram realocadas em maior proporção nos grandes partidos. Para visualizar isto na prática, verificou-se o percentual do Fundo Partidário que cada agremiação tem direito pelas regras atuais, subtraindo o valor que seria repassado caso a cláusula de barreira não existisse. A variação do percentual permite aferir quais legendas foram mais beneficiadas e prejudicadas com a instituição deste instrumento.

<sup>41</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1>. Acesso em 20 mar. 2021.

**Gráfico 05:** efeitos da cláusula de barreira na alocação dos recursos do Fundo Partidário



Fonte: elaborada com base nos dados do TSE<sup>42</sup>.

Como esperado, o PSL e o PT foram os partidos mais beneficiados com inclusão da cláusula de barreira, dado que obtiveram a maior quantidade de votos na eleição para a Câmara dos Deputados de 2018. No lado oposto, as agremiações mais prejudicadas foram aquelas que se aproximaram da linha de corte, mas não a atingiram, como o REDE, o PRTB e o PMN. Nesse sentido, uma vez que os recursos são majoritariamente distribuídos conforme a votação conquistada pela legenda, os montantes que deixam de ser transferidos às menores agremiações acabam sendo embolsados em maior proporção pelos grandes partidos. Dessa forma, é possível a instituição da cláusula de desempenho oferece mais vantagens às grandes siglas, na medida em que, além do ganho financeiro decorrente do rateio da parte que caberia aos partidos menores, se beneficiam pela redução da concorrência, uma vez que dificultam a sobrevivência de potenciais adversários nas disputas eleitorais futuras.

### 3.2 Fundo especial de financiamento de campanha

O Fundo Especial de Financiamento de Campanha foi instituído em 2017 pela lei 13.487, que incluiu o artigo 16-C na Lei das Eleições (LE). O objetivo foi o de viabilizar as campanhas eleitorais dos partidos políticos, haja vista que, após a proibição das doações de pessoas jurídicas, os montantes tiveram uma queda vertiginosa. Se, nas eleições de 2014, última com possibilidade do aporte de empresas, a receita total desti-

<sup>42</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1>. Acesso em 20 mar. 2021; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Divulgada nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Junho/divulgada-nova-tabela-com-a-divisao-dos-recursos-do-fundo-eleitoral-para-2020>. Acesso em 20 mar. 2021;

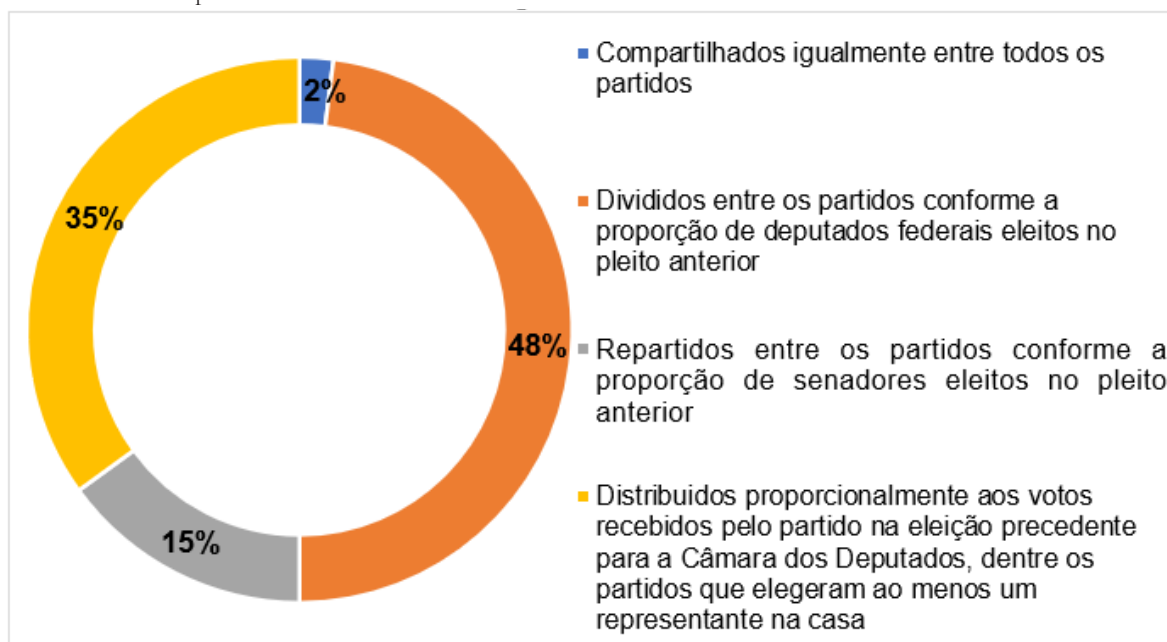
nada às campanhas, atualizada pelo IPCA até março de 2021, foi de 5,7 bilhões de reais<sup>43</sup>; no pleito seguinte, o total arrecadado caiu para 3,8 bilhões<sup>44</sup>, uma queda de mais de 30%.

Os recursos do FEFC, conforme disposto nos incisos I e II do artigo 16-C da LE<sup>45</sup> e no artigo 3º da lei 13.487<sup>46</sup>, são compostos: **(1)** pelos valores antes destinados à compensação da propaganda partidária gratuita nos veículos de rádio e televisão (modalidade de financiamento indireto extinta em 2017), atualizados a cada ano eleitoral pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC); **(2)** por um percentual definido na lei orçamentária anual, dentro dos recursos destinados às emendas parlamentares.

Distribuídos, exclusivamente, nos anos eleitorais, os valores do FEFC são repassados em quota única pela Secretaria de Administração do TSE aos Diretórios Nacionais das agremiações, após a fixação dos critérios internos de divisão, que deverão reservar, no mínimo, 30% dos recursos às candidaturas femininas. Os valores não utilizados durante a campanha deverão ser devolvidos ao Tesouro Nacional<sup>47</sup>. Nos pleitos de 2018 e 2020, o FEFC disponibilizou, respectivamente, pouco mais de 1,7 e 2 bilhões de reais.

Estabeleceram-se os critérios para divisão dos recursos entre as agremiações no artigo 16-D da lei das eleições, inserido pela lei 13.488 de 2017, conforme gráfico 06.

**Gráfico 06:** Critérios para divisão dos recursos do FEFC<sup>48</sup>



Fonte: elaborada pelo autor.

<sup>43</sup> CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder:** As engrenagens do sistema político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 25.

<sup>44</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Sistema de divulgação de candidaturas e prestação de contas.** 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 05 de maio de 2021.

<sup>45</sup> Conforme a transcrição dos incisos do artigo 16-C da LE “I – ao definido pelo Tribunal Superior Eleitoral, a cada eleição, com base nos parâmetros definidos em lei; 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”.

<sup>46</sup> Assim dispõe o artigo 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 n.º 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 Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou por índice que o substituir”.

<sup>47</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução n.º 23.605, de 17 de dezembro de 2019.** Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-605-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em 20 mar. 2021.

<sup>48</sup> A proporção dos recursos distribuída aos partidos, nos casos que levam em conta o número de Senadores e Deputados Federais eleitos, são calculadas a partir dos resultados das eleições anteriores, exceto nos casos em que o representante migra do partido que não atinge a cláusula de desempenho estipulada no § 3º do art. 17 da CRFB/88.

O FEFC mescla diferentes tipos de critérios para distribuição dos recursos às campanhas eleitorais. Uma pequena parte é compartilhada com base num critério de igualdade; enquanto o restante é dividido com base em regras com características mais concentradoras, com destaque para os 15% repassados conforme o número de representantes eleitos no senado, que utiliza um sistema de eleição majoritária. Os 35% dos recursos divididos conforme o número de votos obtidos na última eleição para a Câmara dos Deputados, que poderiam equilibrar a tendência concentradora, tem embutida em si uma espécie de “cláusula de barreira”, a eleição de, ao menos, um deputado federal.

O ano 2017 marcou o início da introdução de critérios concentradores para divisão dos recursos do Fundo de Campanha e do Fundo Partidário. Longe de uma mera coincidência, as restrições impostas aparentam ser uma reação dos partidos ao encolhimento das verbas destinadas ao financiamento político e a consequente pressão por meios de elevar as receitas. Com base nas votações no plenário da Câmara e do Senado, é possível perceber que as grandes agremiações atuaram numa frente que uniu distintos espectros ideológicos, visando restringir o acesso das pequenas legendas aos recursos públicos e assim realocar esses valores entre os partidos com maior representatividade social. Nas eleições de 2018 e 2020, conforme os dados do TSE<sup>49</sup>, os recursos do FEFC foram distribuídos aos partidos da seguinte forma.

**Tabela 01:** recursos distribuídos aos partidos por meio do FEFC

2018		2020	
Partido	Valor recebido	Partido	Valor recebido
<b>MDB</b>	R\$ 230.974.290,08	<b>PT</b>	R\$ 201.297.516,62
<b>PT</b>	R\$ 212.244.045,51	<b>PSL</b>	R\$ 199.442.419,81
<b>PSDB</b>	R\$ 185.868.511,77	<b>MDB</b>	R\$ 148.253.393,14
<b>PP</b>	R\$ 131.026.927,86	<b>PP</b>	R\$ 140.669.215,02
<b>PSB</b>	R\$ 118.783.048,51	<b>PSD</b>	R\$ 138.872.223,52
<b>PL</b>	R\$ 113.165.144,99	<b>PSDB</b>	R\$ 130.452.061,58
<b>PSD</b>	R\$ 112.013.278,78	<b>DEM</b>	R\$ 120.810.759,08
<b>DEM</b>	R\$ 87.503.080,78	<b>PL</b>	R\$ 117.621.670,45
<b>REPUBLICANOS</b>	R\$ 66.983.248,93	<b>PSB</b>	R\$ 109.545.178,16
<b>PTB</b>	R\$ 62.260.585,97	<b>PDT</b>	R\$ 103.314.544,11
<b>PDT</b>	R\$ 61.475.696,42	<b>REPUBLICANOS</b>	R\$ 100.632.561,34
<b>SOLIDARIEDA- DE</b>	R\$ 40.127.359,42	<b>PODEMOS</b>	R\$ 77.968.130,80
<b>PODEMOS</b>	R\$ 36.112.917,34	<b>PTB</b>	R\$ 46.658.777,07
<b>PSC</b>	R\$ 35.913.889,78	<b>SOLIDARIEDA- DE</b>	R\$ 46.037.917,83
<b>PCdoB</b>	R\$ 30.544.605,53	<b>PSOL</b>	R\$ 40.634.516,50
<b>CIDADANIA</b>	R\$ 29.203.202,71	<b>PROS</b>	R\$ 37.187.846,96
<b>PV</b>	R\$ 24.640.976,04	<b>NOVO</b>	R\$ 36.564.183,26
<b>PSOL</b>	R\$ 21.430.444,90	<b>CIDADANIA</b>	R\$ 35.824.724,42
<b>PROS</b>	R\$ 26.124.350,14	<b>PATRIOTA</b>	R\$ 35.139.355,52
<b>PHS</b>	R\$ 18.064.589,71	<b>PSC</b>	R\$ 33.239.786,22

<sup>49</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/prestacao-de-contas-1/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 20 mar. 2021; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 20 mar. 2021.

2018		2020	
Partido	Valor recebido	Partido	Valor recebido
AVANTE	R\$ 12.438.144,67	PCdoB	R\$ 30.941.860,30
REDE	R\$ 10.662.556,58	REDE	R\$ 28.430.214,66
PATRIOTA	R\$ 9.936.929,10	AVANTE	R\$ 28.121.267,64
PSL	R\$ 9.203.060,51	PV	R\$ 20.498.922,01
PTC	R\$ 6.334.282,12	PTC	R\$ 9.498.596,58
PRP	R\$ 5.471.690,91	PMN	R\$ 5.872.173,76
DC	R\$ 4.140.243,38	DC	R\$ 4.025.171,90
PMN	R\$ 3.883.339,54	PCB	R\$ 1.233.305,95
PRTB	R\$ 3.794.842,38	PCO	R\$ 1.233.305,95
PSTU	R\$ 980.691,10	PMB	R\$ 1.233.305,95
PPL	R\$ 980.691,10	PRTB	R\$ 1.233.305,95
PCB	R\$ 980.691,10	PSTU	R\$ 1.233.305,95
PCO	R\$ 980.691,10	UP	R\$ 1.233.305,95
PMB	R\$ 980.691,10	<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 2.034.954.824,00</b>
NOVO	R\$ 980.691,10		
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.716.209.431,00</b>		

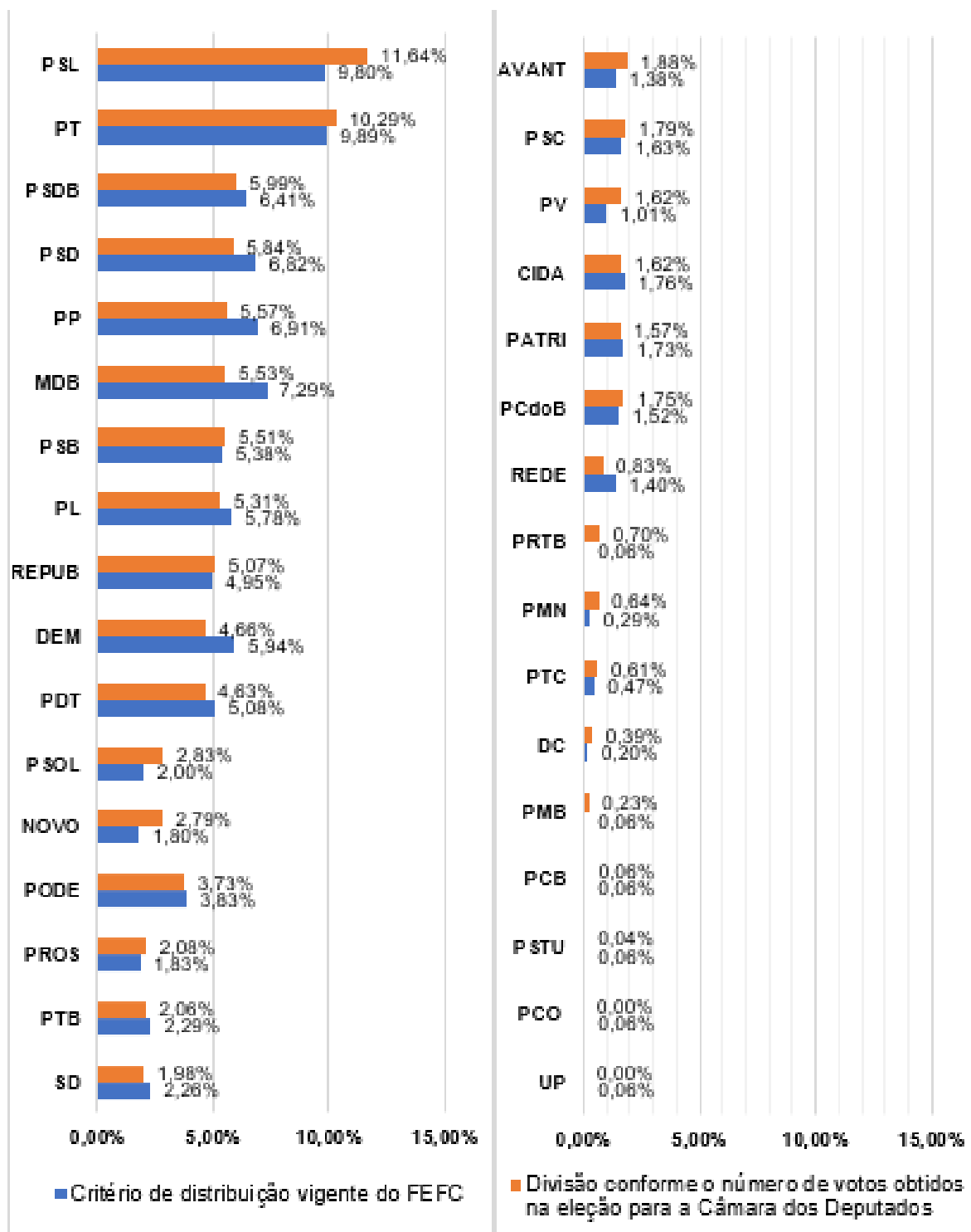
Fonte: elaborada pelo autor a partir dos dados do TSE<sup>50</sup>.

Apenas o PP e o REDE ocuparam a mesma posição nos anos de 2018 e 2020, mantendo-se, respectivamente, como o quarto e o vigésimo segundo partido que mais receberam recursos do FEFC. No entanto, a mobilidade é pequena. Em relação aos dez maiores destinatários em 2018, oito se mantiveram no mesmo grupo em 2020. Quanto à desigualdade, os cinco partidos que mais receberam recursos em cada um dos pleitos concentraram, respectivamente, 51,2% e 40,7% do total destinado a todas as agremiações, enquanto, no outro extremo, os 10 menos beneficiados contaram com, apenas, 1,35% em 2018 e 2,32% em 2020.

O gráfico abaixo propõe um exercício de comparação dos resultados obtidos por meio da aplicação de dois distintos critérios para divisão dos recursos do FEFC de 2020. A coluna azul apresenta a distribuição percentual dos valores conforme os critérios em vigor; enquanto a coluna vermelha representa a distribuição com base no número de votos obtidos na última eleição para a Câmara dos Deputados. Atualmente, 63% dos recursos do Fundo de Campanha são repartidos conforme o número de representantes eleitos, o que pode distorcer o tamanho da participação dos partidos no rateio, sub representando uns e sobre representando outros. Assim, o objetivo é verificar como uma divisão, a partir de um critério fiel, e a representação social alterariam a dinâmica de alocação existente, permitindo perceber quem são os partidos mais beneficiados pelas atuais regras, bem como os mais prejudicados.

<sup>50</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/prestacao-de-contas-1/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 20 mar. 2021; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 20 mar. 2021.

**Gráfico 07:** comparação dos resultados obtidos a partir do emprego de diferentes critérios para distribuição do FEFC



Fonte: elaborada com base nos dados do TSE<sup>51</sup>.

No cenário proposto, MDB, DEM, PP e PSD são os partidos que mais se beneficiam com o critério de divisão dos recursos do FEFC. Numa análise mais atenta, isso ocorre devido ao grande número de senadores eleitos por essas legendas, que, sozinhas, detêm 40 das 81 cadeiras da casa. Por outro lado, PT e PSL,

<sup>51</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Divulgada nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2020.** 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/arquivos/tse-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 20 maio 2021.

recebem a maior quantia de recursos do fundo, são prejudicados em relação ao montante que receberiam pelo outro critério analisado, isto pois, essas legendas contam com ampla bancada na Câmara. Além disso, no caso do PSL, pesa o fato de 48% dos valores serem divididos conforme o número de deputados eleitos para a Câmara dos Deputados, pois, apesar do partido ter tido votação suficiente para eleger 59 deputados, terminou elegendo 52, haja vista que sete candidatos não cumpriram a exigência mínima de atingir 10% dos votos do coeficiente eleitoral.

Por fim, é possível perceber que, diante de regras distributivas adaptadas à representação social das agremiações, como a apresentada na coluna laranja, seis das dez legendas menores seriam mais beneficiadas do que no modelo vigente de distribuição do FEFC, o que demonstra que os critérios atuais possuem uma forte inclinação à concentração, dado que as divisões que consideram a proporção de votos obtidos prejudicam os partidos minoritários, mas, nesse caso, transfeririam mais recursos do que no modelo adotado.

## 4. Os incentivos do modelo de financiamento político brasileiro

Diante dos dados analisados, o financiamento político brasileiro é caracterizado por duas tendências marcantes. A primeira delas é a direção rumo ao financiamento majoritariamente público, que substituiu a participação das grandes empresas privadas no custeio da máquina partidária, após a proibição das doações de pessoas jurídicas no ano de 2015. A segunda é a fixação de critérios distributivos mais exclusivos para a divisão dos valores oriundos dos fundos públicos, o que concentra recursos nas grandes legendas enquanto se impõem restrições ao acesso de agremiações com menor força eleitoral. De acordo com Schaefer<sup>52</sup>, essas tendências poderão impactar tanto as relações de poder no ambiente interno dos partidos políticos quanto os vínculos externos entre estes atores no sistema partidário.

No primeiro caso, a hipótese é de o financiamento público estimule uma relação de dependência da agremiação em relação aos recursos repassados pelo Estado, ao mesmo tempo em que os filiados passam a ter uma menor relevância na estrutura interna, haja vista que a atividade política ocorre de modo independente da sua contribuição enquanto voluntário ou financiador. Quanto ao impacto externo, a hipótese é a de que, a depender das regras estipuladas, a competição entre as agremiações tenda a ser prejudicada por meio da alocação dos recursos em maior proporção às grandes legendas, dificultando o processo de surgimento de novas forças. Neste tópico, serão analisadas as duas hipóteses, ajustando a literatura internacional às evidências que podem ser observadas no quadro institucional brasileiro.

### 4.1 O financiamento público e o ambiente interno: como a democracia intrapartidária é desestimulada?

Com o fim das doações de pessoas jurídicas para o financiamento político, tanto Bolognesi<sup>53</sup> quanto Mancuso, Horochovski e Camargo<sup>54</sup> refletiram sobre as possíveis consequências da decisão sobre o modo

<sup>52</sup> SCHAEFER, Bruno Marques. Centralização nos partidos brasileiros: evidências a partir da distribuição do fundo partidário (2010-2016). *Teoria & Pesquisa: revista de ciência política*, São Carlos, v. 28, n. 2, p. 47-70, 2019. p. 50-51.

<sup>53</sup> BOLOGNESI, Bruno. Dentro do Estado, longe da sociedade: a distribuição do Fundo Partidário em 2016. *Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil*, Curitiba, v. 3, n. 11, p. 1-15, jul. 2016. p. 2.

<sup>54</sup> MANCUSO, Wagner Pralon; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CAMARGO, Neilor Fermino. Empresários e financiamento de campanhas na eleição presidencial brasileira de 2014. *Teoria & Pesquisa: revista de ciência política*, São Carlos, v. 25, n. 3, p.

como as campanhas eleitorais amealham recursos. Segundo esses trabalhos, três seriam os possíveis desdobramentos: **(1)** manutenção das doações empresariais via caixa dois; **(2)** ampliação do volume de recursos captados juntamente às pessoas físicas; e **(3)** aumento dos valores repassados por meio dos fundos públicos.

Em relação ao primeiro, até o presente momento, não há evidências que possam corroborar a hipótese. Quanto aos recursos captados juntamente às pessoas físicas, a base de arrecadação não obteve um aumento significativo entre os pleitos de 2010 e 2018. Se, naquele ano, cerca de 208 mil indivíduos contribuíram para o financiamento de campanhas eleitorais, em 2018 o número foi de 212 mil. Em valores absolutos, houve um aumento no montante arrecadado, mas o fenômeno parece estar mais ligado à concentração de valores doados por grandes empresários<sup>55</sup>.

De qualquer forma, a participação dos recursos públicos na composição das receitas destinadas às eleições deixa poucas dúvidas do que, de fato, ocorreu. O Fundo Partidário recebeu um aumento expressivo após o fim das doações de pessoas jurídicas, somado, ainda, à instituição em 2018 do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, fazendo com que mais da metade das receitas destinadas aos partidos e candidatos (66,5% em 2018 e 56,9% em 2020) fossem provenientes dos repasses estatais. Quais seriam os possíveis efeitos dessa elevada participação do poder público no financiamento da atividade política?

Na visão de Cervi<sup>56</sup>, a principal consequência foi o afastamento gradual e permanente entre eleitores e representantes. Explica que, na medida em que o Estado passou a ser o provedor dos recursos da política, uma dimensão da relação entre representantes e representados deixou de existir, qual seja, o processo de busca pelo financiamento junto ao eleitor, que nada mais é do que “uma parte natural do contato entre representante e representado e momento de “prestação de contas” à sociedade do que o representante e seu partido fizeram no último período”. Assim, na medida que o cofre do Estado passa a ocupar o lugar originariamente pensado para a sociedade, se enfraquece o vínculo do político para com a comunidade e deixam de existir incentivos para esse contato.

O autor tem como enfoque a relação representante representado, que é afetada, diretamente, pelo financiamento público com a diminuição da pressão pela arrecadação de recursos juntamente aos cidadãos, fazendo com que as interações entre representantes e representados estejam mais limitadas. Todavia, no cenário apresentado, o vínculo partido/filiado não é explorado, mesmo sendo um dos principais objetivos das agremiações o de viabilizar as candidaturas de seus membros. Nesse sentido, a presente abordagem compartilha as mesmas bases exploradas por Cervi, porém com enfoque sobre as relações de poder no ambiente interno das legendas, explorando não somente a relação partido/filiado, mas também partido/sociedade, haja vista que o processo de aproximação para com o Estado<sup>57</sup> possui consequências sobre modelo de organização.

Ao mencionar a mesma base, refere-se à literatura que trata da cartelização dos partidos políticos, fenômeno observado e teorizado por Katz e Mair<sup>58</sup> no modelo partido Cartel. Na verdade, Bolognesi<sup>59</sup> e Man-

---

38-64, 2016. p. 59-60.

<sup>55</sup> Dados relativos à eleição de 2018 estão de acordo com a divulgação do TSE. As informações de 2010 e 2014 foram retiradas de Carazza. Destaca-se que em 2014 houve uma queda significativa no número de doações individuais, sendo registradas pouco mais de 145 mil contribuições. CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder: As engrenagens do sistema político brasileiro**. p. 43; TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Sistema de divulgação de candidaturas e prestação de contas**. 2021. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 05 de maio de 2021.

<sup>56</sup> CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento da política no Brasil entre 2011 e 2020: uma década de aumento de recursos estatais e redução do contato entre representantes e representados. In: SANTANO, Ana Cláudia, et al. (Org.). **Proposições para o Congresso Nacional: reforma política**. Brasília: Íthala. 2020. p. 22-23.

<sup>57</sup> VAN BIEZEN, Ingrid; KOPECKÝ, Petr. The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. **Party Politics**, London, vol. 13, n. 2, p. 235-254, mar. 2007. p. 236.

<sup>58</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995; KATZ, Richard S; MAIR, Peter. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, vol. 7, n. 4, p. 753-766, December 2009.

<sup>59</sup> BOLOGNESI, Bruno. Dentro do Estado, longe da sociedade: a distribuição do Fundo Partidário em 2016. **Newsletter. Obser-**



cusos, Horochovski e Camargo<sup>60</sup>, ao tratarem dos possíveis caminhos do financiamento após a proibição das doações de empresas, indicam, justamente, a direção rumo a cartelização, especialmente porque seria este o caminho mais confortável encontrado pelas legendas para manter o elevado patamar de investimentos políticos, sem a necessidade de implementar profundas alterações institucionais.

Conforme explicam Katz e Mair<sup>61</sup>, o modelo partido cartel se reflete na tendência dos partidos políticos de se distanciarem da sociedade em direção ao Estado, até se tornarem uma espécie de agência semiestatal. O caráter de entidade civil, meio de organização e ação da sociedade, é enfraquecido com a ideia de um partido político que se apresenta não como um braço da sociedade no Estado, mas como um braço do Estado na sociedade. O principal sintoma dessa tendência é justamente o fato de os partidos políticos se encontrarem numa relação de dependência do financiamento público para a sobrevivência, sem o qual encontrariam grandes dificuldades em manter o seu funcionamento regular.

Os autores argumentam que, em modelos como o partido de massa ou **catch-all**, a vitória ou a derrota eleitoral afetava diretamente os objetivos políticos da agremiação, mas a sobrevivência do partido não estava ameaçada, na medida em que possuía diferentes bases de apoio financeiro. No entanto, no modelo cartel, ganhar ou perder as eleições não tem um efeito muito significativo quanto aos objetivos políticos, haja vista as diferenças cada vez menores entre distintas agremiações, mas são muito mais importantes para assegurar o acesso aos recursos públicos e, conseqüentemente, a sobrevivência institucional<sup>62</sup>. Frente aos incentivos estatais, ao invés de uma “luta competitiva” pelos votos e a maximização do resultado eleitoral, as agremiações buscam assegurar a sobrevivência conjunta, minimizando os efeitos de uma derrota eleitoral para a obtenção dos recursos.

Nesse sentido, no partido cartel, os perdedores não perdem tanto, uma vez que os governos são cada vez mais formados por amplas coalizões, o que, por sua vez, fornece a distintos atores o acesso aos cargos do Estado. Dessa competição limitada acabariam excluídos, na visão dos autores, os pequenos partidos e aqueles com ideologias mais extremadas<sup>63</sup>. Destaca-se que esse ponto da teoria recebe inúmeras críticas. Para Rebello, a atuação dos partidos em conluio, meio pelo qual se manteria o cartel, é “muito dúbio”, pois “a não competição eleitoral pode ser simplesmente um cálculo racional; alguns sistemas eleitorais evidentemente retiram a possibilidade de vitória de algumas legendas, o que pode levar à necessidade de montagem de uma coalizão”. Mesmo assim, “[...] isto não poderia ser considerado um conluio”<sup>64</sup>.

Independentemente disto, o Estado é utilizado pelas agremiações como suporte financeiro que viabiliza sua sobrevivência, numa relação parasitária que leva à incorporação das agremiações ao seu próprio corpo. No entanto, Katz e Mair<sup>65</sup> percebem esse processo como a emergência de um novo modelo de agremiação, que se adaptou às características ambientais e culturais, como a desideologização da sociedade e a queda na participação do cidadão no ambiente político, especialmente no partido, preferindo investir seu tempo em atividades coletivas em que exercesse um papel mais ativo e determinante nos resultados. Com o afastamen-

---

**vatório de elites políticas e sociais do Brasil**, Curitiba, v. 3, n. 11, p. 1-15, jul. 2016. p. 11.

<sup>60</sup> MANCUSO, Wagner Pralon; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CAMARGO, Neilor Fermino. Empresários e financiamento de campanhas na eleição presidencial brasileira de 2014. **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 25, n. 3, p. 38-64, 2016. p. 59-60.

<sup>61</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. p. 13; MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. **Análise Social: Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa**, Lisboa, v. 38, n. 167, p. 277-293, 2003. p. 280/281.

<sup>62</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. p. 15.

<sup>63</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. p. 16.

<sup>64</sup> REBELLO, Maurício Michel. **Partidos e governos nas sombras: clareza de responsabilidade, responsabilização eleitoral e sistema partidário no Brasil**. Tese. 204 f. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. p. 29

<sup>65</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. p. 15.

to dos indivíduos da organização partidária, as agremiações buscaram cobrir os elevados custos da política com a ampliação das formas de financiamento público, que constituíram a sua principal fonte de renda e sobrevivência.

Nessa situação, todavia, criam-se poucos incentivos para a expansão da base de filiados, haja vista que as contribuições individuais podem ser compensadas pelos recursos advindos do poder público. Como explica Whiteley<sup>66</sup>, é mais fácil para o partido ignorar os filiados e o trabalho voluntário de seus membros quando estão próximos ao Estado e a profissionalização de sua atividade, situação em que as lideranças possuem fontes de financiamento suficientes para arcar com as despesas decorrentes do funcionamento da organização e não encontram incentivos para buscar na sociedade novos filiados e financiadores.

Na verdade, a opção pela introdução do financiamento público e não por mudanças institucionais para atrair novos membros, é uma escolha racional das lideranças, na medida que é mais vantajoso a elas instituir transferências de recursos do Estado, que exigem contrapartidas irrisórias, do que buscar instrumentos para aproximar o partido da sociedade civil. Isto pois, a manutenção dos membros depende da construção de um ambiente institucional que valorize sua participação e que, conseqüentemente, atribua a ele certos poderes de decisão no ambiente interno da organização<sup>67</sup>. Nesse sentido, a democratização da estrutura interna poderia ser uma das principais estratégias para atrair novos filiados e legitimar a posição do partido perante a sociedade, como já ocorre em alguns países da Europa<sup>68</sup>.

Sem embargo, a democratização também traria consigo a redução da distância entre cúpula e base, o que se torna um inconveniente para as lideranças preocupadas em preservar o seu poder sobre o ambiente interno, na medida em que os novos contingentes de filiados trariam para o interior da estrutura partidária novas demandas e pressões políticas das mais diversas, o que ameaçaria o poder estabelecido e reduziria o espaço para “manobras políticas”<sup>69</sup>. Diante disto, a organização no entorno do financiamento público é a escolha natural dos dirigentes, na medida que poderá prover a **sobrevivência institucional** sem custos adicionais. Nesse sentido, cartelização e democratização da estrutura interna são incompatíveis, na medida que a participação ativa dos filiados nos processos decisórios e na manutenção da organização partidária preservaria a agremiação no seio da sociedade, impedindo sua absorção pela estrutura do Estado.

Em outras palavras, o financiamento público é uma fonte de recursos que não está atrelada ao aumento da concorrência interna e, conseqüentemente, à redução do controle dos dirigentes sobre a máquina. Assim, amplas alianças são forjadas para modificar as regras do jogo, alavancando a participação dos recursos estatais nas receitas dos partidos e institucionalizando incentivos para o distanciamento entre cúpula e base. Apesar de promover a dependência financeira do partido em relação ao Estado, o modelo, também, possibilita a independência dos dirigentes frente aos demais atores sociais, isto, pois, a certeza dos recursos advindos pela via estatal blinda as lideranças de pressões externas, o que pode parecer razoável para inibir interesses econômicos ligados às contribuições de grandes empresas, mas, na medida em que esse isolamento ocorre, inclusive, mesmo em relação à influência da sociedade civil, os dirigentes tornam-se, efetivamente, uma “casta fechada sobre si mesmo”<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> WHITELEY, Paul. Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world. **Party Politics**, London, vol. 17, n. 1, p. 21-44, 2011. p. 36.

<sup>67</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. p. 15.

<sup>68</sup> Como explicam Scarrow e Gezgor “[...] some parties have expanded intra-party democracy in direct response to declining membership and to growing public suspicion of political parties. These parties have given members new roles and new visibility in the hope of increasing both their own legitimacy and the appeal of party membership”. SCARROW, Susan; GEZGOR, Burcu. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. **Party Politics**, London, vol. 16, n. 6, p. 823-843, 2010. p. 02.

<sup>69</sup> KATZ, Richard S. Party as linkage: A vestigial function? **European Consortium for Political Research**, vol. 18, n. 1, p. 143-161, January 1990. p. 152-153.

<sup>70</sup> Empregando o termo de Duverger. DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 455.

É fundamental destacar que nem sempre o modelo de financiamento público produzirá os incentivos narrados, que, na verdade, estão atrelados às regras distributivas desenhadas e sua combinação juntamente às demais normas que regulam o sistema político. No entanto, quando os recursos públicos constituem a maior fonte de receitas dos partidos, ao mesmo tempo em que a participação do filiado torna-se “dispensável” para sobrevivência institucional, o controle democrático no interior das agremiações tende a se esvaziar. No caso do Brasil, a centralização do poder nos dirigentes partidários, bem como a ínfima participação dos filiados nos processos decisórios, é uma realidade que se observa desde muito antes do estabelecimento do atual modelo de financiamento. A ligação cúpula e base sempre foi obstada pelo financiamento das grandes empresas e a participação pública por meio de transferências diretas (via Fundo Partidário) e indiretas (pelo acesso aos meios de comunicação). Inclusive, o país não viveu a era dos partidos de massa, com a agremiação sendo um meio efetivo de participação política do cidadão<sup>71</sup>.

No entanto, o atual modelo de financiamento político, ao invés de estimular os partidos a buscar a sociedade, aumentar sua base de financiadores e filiados, criando incentivos importantes para a democratização do ambiente interno, opta por manter e aprofundar os incentivos institucionais para a concentração do poder dos dirigentes, na medida em que reforça a independência financeira e o isolamento das agremiações em relação à sociedade. Uma vez que não há pressão para manter e arregimentar novos membros, o controle democrático, também, se esvai. A distribuição dos recursos conforme a força eleitoral não oferece um controle efetivo sobre o ambiente interno, haja vista que, mesmo os perdedores, não perdem tanto, sempre garantido acesso a uma fatia dos recursos estatais. Os partidos devem, apenas, disfarçar seu ambiente interno oligárquico, sem a obrigação de adotar transformações internas.

Aliás, é precisamente este o fenômeno que se observa hoje. A maioria dos partidos possui processos participativos extremamente limitados e contam com diversos mecanismos que facilitam o controle dos dirigentes sobre a máquina partidária, mesmo assim, à revelia da oligarquização do ambiente interno, garantem o acesso a uma grande quantidade de recursos públicos, afinal, os valores são distribuídos conforme voto, e este estará permanentemente limitado a um certo número de partidos e candidatos alternativos.

#### 4.2 O financiamento público e o ambiente externo: competição ou congelamento?

Há uma grande discussão em relação aos possíveis efeitos do financiamento público sobre a competição eleitoral. Como explica Scarrow<sup>72</sup>, enquanto, para alguns, ele é um importante meio de diversificar o sistema partidário, equilibrando as disputas e dando oportunidades iguais para o surgimento de novos atores; para outros, sua introdução congela o quadro de partidos estabelecidos e, portanto, torna-se um meio de arredar a competição. Nesse sentido, conforme Van Biezen<sup>73</sup> e Katz e Mair<sup>74</sup>, as subvenções estatais, por serem geralmente distribuídas conforme a proporção de votos ou a força do partido para eleger representantes (que se sustenta pela alocação proporcional a representação na sociedade<sup>75</sup>), dificultam o surgimento e a sobrevivência de novos partidos, preservando os já devidamente estabelecidos.

<sup>71</sup> BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de; RANINCHESKI, Sonia Maria. (Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014. *Política & Sociedade*, Florianópolis, vol. 15, n. 32, p. 9-38, jan./abr. de 2016. p. 15.

<sup>72</sup> SCARROW, Susan. Party subsidies and the freezing of party competition: do cartel mechanisms work? *West European Politics*, vol. 29, n. 4, p. 619-639, 2006; SCARROW, Susan. Political Finance in Comparative Perspective. *Annual Review of Political Science*, vol. 10, n. 1, p. 193-210, Jan. de 2007. p. 203-204.

<sup>73</sup> VAN BIEZEN, Ingrid. *Political Parties in New Democracies*. Party Organization in Southern and East-Central Europe. London: Palgrave Macmillan. 2003. p 201.

<sup>74</sup> KATZ, Richard S; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, London, vol. 1, n. 1, p. 5-28, 1995. p. 15-16.

<sup>75</sup> SCARROW, Susan. Political Finance in Comparative Perspective. *Annual Review of Political Science*, vol. 10, n. 1, p. 193-210, Jan. de 2007. p. 205.

No entanto, Scarrow<sup>76</sup> explica que apenas o financiamento público não pode provocar os efeitos listados, associados não somente à forma como os recursos são introduzidos, mas também ao arranjo no qual as agremiações estão inseridas, não havendo, portanto, uma verdade aplicável a todos os casos. No caso específico do Brasil, Krause, Rebello e Silva<sup>77</sup> concluíram que não há indicativos que as transferências estatais de alguma forma tenham limitado a concorrência dentro do sistema partidário. Na verdade, seria mais provável que eles tenham estimulado a entrada de novos competidores. Todavia, o estudo avalia o cenário brasileiro entre os anos de 2006 e 2012, de modo que, de lá para cá, o modelo de financiamento passou por inúmeras transformações, como a vedação das contribuições de pessoas jurídicas, a criação do FEFC e a instituição da cláusula de desempenho.

Tais estruturas reconfiguraram, completamente, a relação entre partido e Estado, instituindo regras mais restritivas para o acesso aos recursos distribuídos por meio dos fundos públicos. Como consta na própria justificativa da PEC<sup>78</sup>, que mais tarde instituiu a cláusula de desempenho, o objetivo da proposta foi justamente consolidar o quadro de partidos e diminuir a fragmentação existente. Assim, agremiações que, a partir das eleições de 2030, não atingirem 3% dos votos para a Câmara dos Deputados — divididos em no mínimo nove estados, com não menos de 2% dos votos em cada um deles, ou não elegerem 15 representantes na mesma casa, distribuídos em um terço das unidades federativas — serão privadas de receber os valores anuais destinados pelo FP, o que poderá causar severos prejuízos à sobrevivência destas agremiações.

Se, desde 2019, dez partidos perderam o acesso ao Fundo Partidário, o número deverá crescer, exponencialmente, até 2030. Aplicando a regra final do escalonamento sobre o resultado do pleito de 2018, apenas 12 agremiações cumpririam os requisitos estipulados, ou seja, 21 partidos não disporiam de qualquer repasse via FP<sup>79</sup>. Esse índice deverá crescer, haja vista que os partidos tendem a empreender fusões e incorporações entre si para aumentar a representatividade. De todo o modo, as restrições trarão obstáculos para a manutenção das atividades de algumas siglas.

Nesse sentido, para Cervi ocorreu um duplo efeito de concentração nos últimos anos, que pode ser observado pelo “i) aumento geral dos valores nos orçamentos e ii) redução do número de partidos que podem participar da divisão dos recursos”<sup>80</sup>. Como lembram Mancuso, Horochovski e Camargo<sup>81</sup>, mesmo na cartelização, partidos grandes e pequenos tendem a se encontrar em lados opostos. As maiores legendas “defenderão a concentração dos recursos estatais em si mesmos, para “combater a fragmentação partidária”, enquanto as menores “[...] defenderão a maior dispersão dos recursos estatais entre todos os partidos, para “fortalecer a competição política””.

Por outro lado, o FEFC, que foi instituído no mesmo ano da cláusula de barreira, continua distribuindo recursos a todos os partidos registrados. Mesmo que apenas 2% do total seja distribuído até mesmo às agremiações que não possuam nenhum representante eleito, em números absolutos, esse percentual alcança somas significativas. Por exemplo, o partido Unidade Popular (UP) recebeu em 2020 mais de um milhão

<sup>76</sup> SCARROW, Susan. Party subsidies and the freezing of party competition: do cartel mechanisms work? *West European Politics*, vol. 29, n. 4, p. 619-639, 2006. p. 235.

<sup>77</sup> KRAUSE, Silvana; REBELLO, Maurício Michel; SILVA, Josimar Gonçalves da. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? *Revista brasileira de ciência política*, Brasília, vol., n.16, p. 247-272, 2015. p. 269.

<sup>78</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PEC 282/2016 Histórico de Pareceres, Substitutivos e Votos* Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=2118401](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2118401). Acesso em: 14 de maio de 2021.

<sup>79</sup> Este resultado pode ser observado na coluna vermelha do gráfico 11, que revela a proporção de votos obtidos para a Câmara dos Deputados no pleito de 2018.

<sup>80</sup> CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento da política no Brasil entre 2011 e 2020: uma década de aumento de recursos estatais e redução do contato entre representantes e representados. In: SANTANO, Ana Cláudia, et al. (Org). *Proposições para o Congresso Nacional: reforma política*. Brasília: Íthala. 2020. p. 23.

<sup>81</sup> MANCUSO, Wagner Pralon; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CAMARGO, Neilor Fermino. Empresários e financiamento de campanhas na eleição presidencial brasileira de 2014. *Teoria & Pesquisa: revista de ciência política*, São Carlos, v. 25, n. 3, p. 38-64, 2016. p. 60.

de reais via FEFC, sem nunca ter disputado uma eleição. O mesmo ocorreu com o PCO, que, no pleito de 2014, não somou três mil votos.

Diante disso, nota-se que as normas que regulam o financiamento político contrastam entre si. Apesar de o Fundo Partidário restringir o acesso de legendas menores, o que poderia ser visto como uma forma de limitar a competição eleitoral, o Fundo de Campanha repassa recursos direcionados justamente para a competição entre as siglas, inclusive beneficiando partidos recém surgidos. Além disso, se, por um lado, afirma-se que a proibição das candidaturas avulsas e as regras bastante exigentes para a fundação de novas agremiações tendam promover a redução das alternativas oferecidas ao eleitor; por outro, parece improvável que isto ocorra em um sistema partidário que conta com 33 agremiações.

Mesmo que as regras do Fundo Partidário possam colaborar com o encolhimento do número de agremiações; em alguns casos, as fusões e incorporações poderão acirrar as disputas, elevando a porção de partidos eleitoralmente viáveis. As restrições para acesso ao financiamento do FP e o estabelecimento do FEFC oferecem mais perguntas do que respostas quanto aos seus efeitos sobre a competição política: os valores do FEFC serão suficientes para estimular a competição entre agremiações? Ainda existem incentivos para a formação de novos partidos? Com os obstáculos para o acesso aos recursos do FP, o FEFC possibilitará sozinho a manutenção do número de agremiações ou haverá uma grande redução das alternativas postas? Talvez a questão mais importante seja: as regras aprovadas serão mantidas nos próximos anos ou novas reformas implementarão dispositivos distintos?

Frente ao exposto, há uma tendência ao estabelecimento de regras mais restritivas para o acesso aos recursos públicos, que, por sua vez, poderá impactar o número de partidos estabelecidos, sendo, ainda, difícil prever os resultados concretos desse eventual encolhimento em face da competição viável no sistema partidário. Uma análise mais elucidativa em relação às consequências advindas com a implementação das novas regras sobre o acirramento das disputas eleitorais, ou mesmo o congelamento do quadro de partidos estabelecidos, demanda um maior período de observação.

## 5. Um outro olhar sobre o financiamento político

O dinheiro é um insumo fundamental para a democracia moderna. É por meio dele que os partidos promovem, ao maior número possível de cidadãos, suas bases ideológicas, seu programa de governo e seus candidatos, recorrendo às inúmeras ferramentas de marketing disponíveis para a propaganda política. Bons modelos de financiamento político deverão evitar a influência indevida de alguns setores sobre os atores políticos e propiciar a competição eleitoral sem distorcer a representatividade social das agremiações.

Num ideal democrático, os partidos seriam mantidos com base nas contribuições de pessoas físicas, com valores nominais baixos que estimulassem o aumento da base de apoiadores na sociedade. No entanto, apesar de esses instrumentos serem desejáveis, invariavelmente, as campanhas precisarão ser compostas por recursos de origem diversa. Nesse sentido, a participação de pessoas jurídicas, desde que limitada pelas mesmas regras aplicadas às pessoas físicas (valores nominais baixos), poderia cobrir parte das receitas. Todavia, a participação dos recursos públicos tende a continuar crescendo, e, inclusive, modelos de financiamento que contam com a transferência direta do Estado já são encontrados em cerca de 124 países mundo<sup>82</sup>. Assim, é urgente instituir critérios eficientes para o repasse desses valores, de modo a estimular a participação do cidadão e evitar efeitos indesejáveis, como a concentração de poder e a desvalorização da presença dos cidadãos no ambiente partidário.

<sup>82</sup> INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Political Finance**. 2021. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/529>. Acesso em 10 de maio de 2021.

No Brasil, após a explosão dos grandes esquemas de corrupção em que o financiamento eleitoral serviu como instrumento para empresários acessarem a classe política, um novo formato de custeio das campanhas foi adotado. As doações de pessoas jurídicas foram terminantemente proibidas, independentemente dos valores, e houve um crescimento estrondoso da participação do Estado nas receitas dos partidos. As agremiações saíram de uma relação de dependência financeira para com as empresas privadas e assumiram rapidamente uma nova relação de dependência, agora com o Estado. Nesse meio tempo, os filiados e os cidadãos permaneceram como coadjuvantes quanto ao custeio das atividades dessas organizações.

Assim, o precário estágio da democracia nos partidos políticos brasileiros não deve ser tomado com surpresa, na medida em que apenas reflete o resultado de décadas de parques incentivos para a busca dos filiados e da sociedade civil. Na verdade, as agremiações estiveram, permanentemente, muito mais próximas ao Estado, ao setor privado do que ao cidadão, sendo o arranjo institucional o responsável pela distância continental que hoje separa as bases da cúpula partidária. Como explicam Cross e Katz<sup>83</sup>, é impossível compreender o funcionamento interno de um partido sem observar que estes apenas reagem aos estímulos que recebem no sistema que estão inseridos. As escolhas das agremiações são diretamente influenciadas, ou quase que determinadas pelo ambiente institucional em que estão colocadas.

Dessa forma, como explica Freidenberg<sup>84</sup>, não podemos considerar os atores políticos como “extraterrestres” que invadiram a terra. “Los políticos se parecen a la sociedad en la que viven. Por tanto, los ciudadanos no tendrían que asombrarse de muchos de los comportamientos que aquéllos ponen en práctica”. Nesse sentido, os políticos são apenas cidadãos que possuem como meta vencer disputas eleitorais. “Estos ciudadanos funcionan por incentivos, por tanto, el sistema político en su conjunto es el que debe premiar y castigar al modo en que esos ciudadanos se organizan para cumplir dichas funciones”.

Como salientam Cross e Katz<sup>85</sup>, a necessidade de garantir as fontes de financiamento influencia não somente a tomada de decisão dos cidadãos comuns, mas também da agremiação enquanto organização, de modo que a autoridade e o equilíbrio dos poderes no interior de um partido político são afetados, diretamente, pelo modo como este é mantido. Dessa forma, o redesenho do modelo de financiamento político, ajustando os incentivos para a promoção de um ambiente institucional que favoreça o surgimento de laços entre o partido e a sociedade, é o um meio mais eficaz para incentivar a democratização interna das agremiações.

Para promover os impactos desejados, surgem alternativas como a introdução de um sistema de recompensas, premiando aqueles partidos que instituem procedimentos participativos em seus processos decisórios, bem como que garantam amplos direitos aos filiados e restrinjam o poder discricionário das lideranças. No mesmo sentido, Viana, Heiler, Borel e Santos<sup>86</sup> apresentam outros modelos de financiamento que oferecem maior controle aos cidadãos, dentre os quais se destaca o sistema “Voting With Dollars”, proposto por Ackerman e Ayres<sup>87</sup>. Nesse caso, o financiamento público funciona a partir de uma lógica descentralizada, em que os próprios cidadãos decidem como deverão ser distribuídos os recursos, num sistema que se assemelha à distribuição de vouchers a serem empregados pelos indivíduos nos partidos.

<sup>83</sup> CROSS, William P.; KATZ, Richard S. *The Challenges of Intra-Party Democracy* In: CROSS, William P.; KATZ, Richard S. **The Challenges of Intra-Party Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2013. p. 05.

<sup>84</sup> FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. In: NÚÑEZ, José Reynoso. **La democracia en su contexto**. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2019. p. 302.

<sup>85</sup> CROSS, William P.; KATZ, Richard S. *The Challenges of Intra-Party Democracy* In: CROSS, William P.; KATZ, Richard S. **The Challenges of Intra-Party Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2013. p. 09.

<sup>86</sup> VIANA, Joao Paulo Saraiva Leão; HEILER, Jeison Giovanni; BOREL, Marcelo; SANTOS, Rodrigo Dolandeli dos. O financiamento de campanhas no Brasil: notas para o debate sobre a reforma política. **Suffragium: Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**, vol. 11, n. 18, p. 9-39, dez. 2020. p. 18-19.

<sup>87</sup> ACKERMAN, Bruce; AYRES, Ian. **Voting dollars: A new paradigm for campaign finance**. New Haven & London: Yale University Press, 2002.

Uma alternativa bastante conhecida é o sistema de financiamento em contrapartida (*matching funds*), adotado na Alemanha. Nesse modelo, como explica Piccio<sup>88</sup>, o partido é estimulado a buscar doações de pessoas físicas, na medida em que além da divisão conforme o sucesso eleitoral, o Estado repassa recursos às agremiações a partir do número de contribuições recebidas de cidadãos, de modo que a alocação pública está vinculada aos valores destinados pelos indivíduos. Os recursos repassados pelo setor público nunca poderão ultrapassar a metade das receitas.

Há diversos modos de promover a democracia intrapartidária, um bom início é o redesenho das normas que atravancam seu desenvolvimento, como é o caso do modelo de financiamento político adotado pelo Brasil. A correção dessas regras passa pela instituição de incentivos tanto para o fortalecimento do papel dos filiados dentro dos partidos políticos quanto para a ampliação da base de financiamento na sociedade civil.

## 6 Considerações Finais

A democracia intrapartidária é um tema ainda pouco explorado no Brasil. Com exceção do processo de seleção de candidatos, outras temáticas que analisam as relações de poder no ambiente interno receberam menos atenção dos pesquisadores. Este estudo tratou da composição das receitas das agremiações após a proibição das doações de pessoas jurídicas, explorando os impactos dos repasses estatais sobre o modo como o poder é exercido nestes espaços.

O modelo de financiamento político adotado no Brasil, com majoritária participação dos recursos públicos, foi implementado enquanto resposta ao descontentamento social para com as doações de pessoas jurídicas, que produziu sérios prejuízos à sociedade e lucros exorbitantes às empresas beneficiadas. O isolamento dos partidos, por meio do financiamento eminentemente estatal, foi visto primeiro como solução, depois como gasto exacerbado, mas pouco se falou sobre seus efeitos na relação entre partido, filiado e sociedade.

A tentativa fracassada de criar uma redoma de vidro no entorno de candidatos e lideranças, tendo como objetivo “protegê-los” da influência externa, parece ter produzido resultados insatisfatórios. Um dos problemas está relacionado à efetividade desse isolamento. Se, de um lado, os valores das campanhas caíram com a proibição do aporte de empresas; de outro os limites para doação de pessoas físicas continuaram sendo variáveis, o que permitiu a participação desproporcional de grandes empresários na composição das receitas, de modo que, mesmo com doações menores, num universo em que as campanhas estão mais baratas. Estas, ainda, poderão facilitar a formação de vínculos entre os políticos eleitos e seus principais financiadores.

Outro resultado nocivo é a instauração de uma nova relação de dependência, na qual o Estado assume o lugar de provedor dos partidos políticos, antes ocupado pelas grandes empresas. Esse vínculo tem o potencial de manter o afastamento da agremiação em relação à sociedade civil, além de propiciar o fortalecimento das lideranças frente às bases. Como constatou-se ao longo da pesquisa, os recursos públicos correspondem por mais da metade das receitas destinadas às campanhas eleitorais. Considerando-se as outras modalidades de contribuição, as pessoas físicas responderam por menos de um quarto do total arrecadado desde 2018.

Justamente nessa linha se estabeleceu a hipótese do estudo, a saber, que as normas que regulam o financiamento público no Brasil promovem a dependência dos partidos políticos em relação aos recursos do Estado, tornando desnecessária a ampliação da base de filiados e simpatizantes para a sobrevivência destas instituições. Cria-se então um ambiente que propicia o distanciamento da cúpula para com as bases e a manutenção do *status quo*, beneficiando uma oligarquia que, organizada em cargos de decisão, não atua para implementar instrumentos democráticos que permitam a difusão do poder político dentro dessas associações.

<sup>88</sup> PICCIO, Daniela R. Europa setentrional, ocidental e meridional. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel. **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais**: um manual sobre financiamento político. São Paulo: FGV, 2015. Cap. 7. p. 298-299.

De modo mais específico, a democracia intrapartidária depende da participação dos filiados nas decisões relevantes à agremiação, como a escolha das lideranças, a definição do programa do partido, a seleção de candidatos e definição das prioridades eleitorais. Se a sobrevivência institucional do partido é garantida pelo Estado, a atuação das lideranças torna-se independente em relação às bases, na medida que deixa de existir um importante instrumento para contrabalancear o poder, a pressão para arrecadação de recursos que possibilitem a manutenção da estrutura interna e a sobrevivência institucional. Nesse sentido, produz-se o ambiente propício para gerar a estabilidade da cúpula, que poderá atuar, unicamente, para preservar o próprio poder, promovendo a adoção de mecanismos que facilitem o processo de oligarquização, obstando a participação dos filiados e assim tornando o partido cada vez mais a face de suas lideranças.

Ao não estabelecer um modelo de financiamento que valorizasse a participação da sociedade, deixou-se de estimular as agremiações a buscar novas fontes de arrecadação, o que obrigaria o partido a se aproximar da sociedade civil para expandir sua base de contribuições e, conseqüentemente, ter sua estrutura de poder interno afetada pelo ingresso de novos membros. O resultado é a manutenção de um cenário que já se observa no Brasil há muito tempo, um ambiente oligárquico em que as bases permanecem enfraquecidas frente às lideranças detentoras de amplos poderes decisórios.

Nesse sentido, o atual modelo de financiamento político promove incentivos perniciosos ao ambiente interno das agremiações, na medida em que retira a pressão pela sobrevivência financeira da instituição e, assim, diminui a importância de se manterem ativas e mobilizadas as bases. Modelos que contam com a participação estatal devem ser uma realidade cada vez mais difundida, sendo necessário, portanto, que os recursos públicos estejam acompanhados de incentivos mais adequados. Se a democratização da estrutura interna for um dos objetivos visados, há a necessidade de implementar ferramentas que deem maior poder de decisão aos cidadãos na alocação destes recursos, fortalecendo sua posição frente ao partido.

## Referências

ACKERMAN, Bruce; AYRES, Ian. **Voting dollars: A new paradigm for campaign finance**. New Haven & London: Yale University Press, 2002.

BAQUERO, Marcello; CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de; RANINCHESKI, Sonia Maria. (Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014. **Política & Sociedade**, Florianópolis, vol. 15, n. 32, p. 9-38, jan./abr. de 2016. p. 15.

BOLOGNESI, Bruno. Dentro do Estado, longe da sociedade: a distribuição do Fundo Partidário em 2016. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, Curitiba, v. 3, n. 11, p. 1-15, jul. 2016. p. 2.

BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. **Perspectivas**, São Paulo, v. 35, p. 117-148, jan./jun. 2009. p. 118.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. **Perspectivas: Revista de Ciências Sociais**, Araraquara, v. 35, p. 117-148, 2009. p. 138.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 5.081**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. 2015. p. 14. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaS tf/anexo/ADI5081.pdf>. Acesso em 12 maio 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Cláusula de barreira atingiu sete candidatos do PSL; partido seria o maior da Câmara**. 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/546020-clausula-de-barreira-atingiu-sete-candidatos-do-psl-partido-seria-o-maior-da-camara/>. Acesso em 10 de maio de 2021.



CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 282/2016 Histórico de Pareceres, Substitutivos e Votos** Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_pareceres\\_substitutivos\\_votos?idProposicao=2118401](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_pareceres_substitutivos_votos?idProposicao=2118401). Acesso em: 14 de maio de 2021.

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

CASAS, Kevin; ZOVATTO, Daniel. **El Costo de la Democracia: ensayos sobre el financiamiento político en américa latina**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2015. p. 79.

CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento da política no Brasil entre 2011 e 2020: uma década de aumento de recursos estatais e redução do contato entre representantes e representados. In: SANTANO, Ana Claudia, et al. (Org.). **Proposições para o Congresso Nacional: reforma política**. Brasília: Íthala. 2020. p. 22-23.

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

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, p. 455.

FALGUERA, Elin. Conclusões. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel (Org.). **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político**. São Paulo: FGV, 2015. p. 458-459.

FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. In: NÚÑEZ, José Reynoso. **La democracia en su contexto**. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2019. p. 302.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 631.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do Neo-Institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, pág. 193-223, 2003. p. 197.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. **Political Finance**. 2021. Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/529>. Acesso em 10 de maio de 2021.

KATZ, Richard S. Party as linkage: A vestigial function? **European Consortium for Political Research**, vol. 18, n. 1, p. 143-161, January 1990. p. 152-153.

KATZ, Richard S., MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, vol. 1, n. 1, pág. 5-28, 1995. p. 16.

KATZ, Richard S; MAIR, Peter. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, vol. 7, n. 4, p. 753-766, December 2009.

KRAUSE, Silvana; REBELLO, Maurício Michel; SILVA, Josimar Gonçalves da. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? **Revista brasileira de ciência política**, Brasília, vol., n.16, p. 247-272, 2015. p. 269.

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

MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. *Análise Social: Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*, Lisboa, v. 38, n. 167, p. 277-293, 2003. p. 280/281.

MANCUSO, Wagner Pralon; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CAMARGO, Neilor Fermino. Empresários e financiamento de campanhas na eleição presidencial brasileira de 2014. **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 25, n. 3, p. 38-64, 2016. p. 59-60

OHMAN, Magnus. Introdução ao financiamento político. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel (Org.). **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político**. São Paulo: FGV, 2015. p. 23.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018. p. 112-113.

PICCIO, Daniela R. Europa setentrional, ocidental e meridional. In: FALGUERA, Elin; OHMAN, Magnus; JONES, Samuel. **Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: um manual sobre financiamento político**. São Paulo: FGV, 2015. Cap. 7. p. 298-299.

REBELLO, Maurício Michel. **Partidos e governos nas sombras: clareza de responsabilidade, responsabilização eleitoral e sistema partidário no Brasil**. Tese. 204 f. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. p. 29

RIBEIRO, Renato Janine. Financiamento de Campanha (público versus privado). In: AVRITZER, Leonardo e ANASTASIA, Fátima (org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG. 2006. p. 78.

RIBEIRO, Pedro Floriano. A lei da oligarquia de Michels: modos de usar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo v. 29, n. 85, p. 179-193, jun. 2014.

ROLLO, Alberto Luiz; SILVA, Raphael José de Oliveira; ALMEIDA, Renato Ribeiro de. Financiamento de Campanhas Eleitorais e dos Partidos Políticos. In: CAGGIANO, Monica Herman S. (org.). **Reforma Política: um mito inacabado**. Barueri: Manole, 2017. Cap. 2. p. 27.

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. **Novos Estudos - CEBRAP**, São Paulo, n. 73, pág. 6-16, novembro de 2005. p. 10.

SCARROW, Susan. **Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives: implementing intra-party democracy**. USA, Washington: The National Democratic Institute for International Affairs. 2005.

SCARROW, Susan. Party subsidies and the freezing of party competition: do cartel mechanisms work? **West European Politics**, vol. 29, n. 4, p. 619-639, 2006;

SCARROW, Susan. Political Finance in Comparative Perspective. **Annual Review of Political Science**, vol. 10, n. 1, p. 193-210, Jan. de 2007. p. 203-204.

SCARROW, Susan; GEZGOR, Burcu. Declining memberships, changing members? European political party members in a new era. **Party Politics**, London, vol. 16, n. 6, p. 823-843, 2010. p. 02.

SCHAEFER, Bruno Marques. Centralização nos partidos brasileiros: evidências a partir da distribuição do fundo partidário (2010-2016). **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 28, n. 2, p. 47-70, 2019. p. 50-51.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. O fundo especial de financiamento de campanha como instrumento de financiamento público de campanhas eleitorais no Brasil: natureza e aspectos críticos. **Revista Democrática**, Cuiabá, v. 5, p. 221-250, 2019. p. 229-230.

SHIELDS, Todd, GOIDEL, Robert. Who Contributes? Checkbook Participation, Class Biases, and the Impact of Legal Reforms, 1952-1994. **American Politics Research**, vol. 28, n. 2, p. 216-233, abril de 2000. p. 228.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Divulgada nova tabela com a divisão dos recursos do Fundo Eleitoral para 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/arquivos/tse-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 20 maio 2021;

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

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

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 23.605, de 17 de dezembro de 2019**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-605-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em 20 mar. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Sistema de divulgação de candidaturas e prestação de contas**. 2021. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Acesso em: 05 de maio de 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Partidário**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1>. Acesso em: 10 de maio 2020.

VAN BIEZEN, Ingrid. **Political Parties in New Democracies**. Party Organization in Southern and East-Central Europe. London: Palgrave Macmillan. 2003. p 201.

VAN BIEZEN, Ingrid; KOPECKÝ, Petr. The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. **Party Politics**, London, vol. 13, n. 2, p. 235-254, mar. 2007. p. 236.

VIANA, Joao Paulo Saraiva Leão; HEILER, Jeison Giovanni; BOREL, Marcelo; SANTOS, Rodrigo Dolandeli dos. O financiamento de campanhas no Brasil: notas para o debate sobre a reforma política. **Suffragium: Revista do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará**, vol. 11, n. 18, p. 9-39, dez. 2020. p. 18-19.

WHITELEY, Paul. Is the party over? The decline of party activism and membership across the democratic world. **Party Politics**, London, vol. 17, n. 1, p. 21-44, 2011. p. 36.

Para publicar na revista Brasileira de Políticas Públicas, acesse o endereço eletrônico [www.rbpp.uniceub.br](http://www.rbpp.uniceub.br)  
Observe as normas de publicação, para facilitar e agilizar o trabalho de edição.