

O FINANCIAMENTO PARTIDÁRIO NA NOVA DEMOCRACIA BRASILEIRA: UM EQUILÍBRIO NECESSÁRIO

Silvana Krause¹

Bruno Marques Schaefer²

1. Introdução

O debate sobre a relação entre dinheiro e política é amplo e oferece uma gama de perspectivas na Academia, no Legislativo e na opinião pública. Em termos normativos, o que se destaca, usualmente, é a necessidade de se regular o financiamento da política para que se evitem e/ou amenizem três desafios centrais: (a) controlar/evitar o relacionamento promíscuo entre doadores e agentes políticos; (b) fomentar mecanismos que proporcionem maior igualdade e equilíbrio na disputa eleitoral (SCARROW, 2007); e (c) incentivar formas de financiamento que fortaleçam *links* e ancoragens das legendas com a sociedade e seus eleitores, função da essência dos partidos (KATZ; MAIR, 1995; SCARROW; POGUNTKE; WEBB, 2017; MORLOK; MERTEN, 2018).

É importante ressaltar que a dinâmica do dinheiro na política, tanto na forma das doações para campanhas quanto para partidos, é mediada pela oferta e demanda. De um lado, a regulação se dá pelas fontes que podem ser legalmente empregadas em campanhas e partidos: recursos públicos, empresariais, filiados, pessoas físicas e/ou autofinanciamento (no caso das eleições); e, de outro, a demanda por recursos, ativada pela competição entre candidatos e partidos. No entanto, há ainda uma dimensão que deve ser incorporada na avaliação de um sistema de financiamento da política: o uso e a distribuição dos recursos, que diz respeito não apenas a quem pode financiar (oferta) e a quem recebe os recursos (demanda), mas da forma como a demanda e a oferta são ou não regulamentadas. Ou seja, trata-se de um modelo de intermediação. Nesse caso, os partidos são agentes essenciais no Brasil, pois são – a partir de suas direções nacionais – os depositários dos recursos públicos. E, nessa condição, têm poder discricionário sobre a distribuição desses valores a candidatos e unidades subnacionais da própria organização.

Recursos públicos e privados são ou não ofertados em um dado sistema de financiamento, porém é preciso avaliar como é regulamentado o uso desses recursos por parte da competição entre candidatos de um mesmo partido. Além disso, é preciso observar de que forma, entre as legendas presentes no mercado eleitoral competitivo, tais recursos são distribuídos e, internamente nos partidos, como é regulamentada esta dimensão: quem é beneficiado ou não?

¹ Professora associada da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Contato: krausesilvana@yahoo.com.br

² Professor substituto do Departamento de Ciência Política da UFRGS e doutorando em Ciência Política pela mesma instituição. Contato: brunomschaefer@gmail.com

Recentes escândalos de corrupção incentivaram maior ativismo judicial e legislativo no aspecto da regulação do financiamento de campanhas no Brasil. Hoje, o país possui um modelo com financiamento público (Fundo Especial de Financiamento de Campanhas [FEFC] e Fundo Partidário) e privado (pessoas físicas, filiados e os próprios candidatos). As críticas, neste caso, são diversas. De um lado, defende-se o uso de recursos públicos como forma de insular partidos e candidatos das influências do poder privado; de outro, defende-se que o uso de recursos públicos em abundância pode tornar os partidos cartelizados, ou seja, exclusivamente voltados ao Estado, sem relação com a sociedade (SCHAEFER, 2018).

Este capítulo contém, além desta introdução, discussão sobre as normativas legais que regulam o financiamento eleitoral e partidário no Brasil; apresentação de dados sobre as fontes de recursos dos partidos brasileiros e sua evolução; exposição de dados sobre a distribuição de recursos por meio dos partidos brasileiros; e, nas considerações finais, proposições acerca de mudanças legislativas. Como fontes de dados, consideramos tanto a legislação brasileira e suas transformações recentes, quanto os dados de prestações de contas eleitorais e partidárias disponibilizadas no *site* do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)^{3 4}.

2. Modelo de financiamento partidário e eleitoral no Brasil

2.1 Parâmetros gerais

Antes de avançar na discussão deste capítulo e apresentação dos dados, é necessária uma distinção entre financiamento político e eleitoral. O primeiro caso engloba os recursos que circulam por candidatos e partidos, tanto no momento eleitoral quanto no período sem eleições, para manutenção da estrutura organizacional dos partidos e propaganda programático-ideológica das legendas (financiamento partidário e eleitoral). O segundo engloba somente o dinheiro que é utilizado por partidos e candidatos nas campanhas. Neste capítulo, enfocamos o dinheiro arrecadado e distribuído pelos partidos em anos eleitorais e em anos não eleitorais.

No caso das campanhas, o modelo de financiamento político brasileiro é atualmente fundamentado, em autodoações (recursos próprios), doações de pessoas físicas e recursos públicos (Fundo Partidário e FEFC). Ou seja, baseia-se em recursos públicos e privados, estes últimos limitados a pessoas físicas. No caso dos partidos, os recursos legalmente aceitos são: recursos públicos, doações de pessoas físicas, filiados (simpatizantes) e parlamentares/funcionários comissionados. Dessa forma, é também um modelo misto com base no orçamento do Governo Federal e das contribuições de indivíduos. As doações de empresas para campanhas e partidos, vigentes entre 1993 e 2015, foram proibidas por decisão do Supremo Tribunal

³ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em: 14 abr. 2021.

⁴ Trabalhamos com quatro bancos de dados: (1) orçamentos nacionais dos partidos brasileiros (2007-2018); (2) orçamentos estaduais dos partidos brasileiros (2017); (3) recursos do Fundo Partidário distribuídos (2017); e (4) dados de prestações de contas eleitorais das últimas três eleições gerais brasileiras (2010, 2014 e 2018).

Federal (STF). Até então elas eram, conforme distintos estudos, as principais financiadoras da política brasileira (CERVI, 2020; MANCUSO, 2020; KRAUSE *et al.*, 2019).

A título de comparação, o modelo brasileiro é minoritário no mundo no caso das contribuições de empresas. Conforme dados do Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), para o ano de 2020, apenas 45 países (25%) de 180 analisados tinham proibição de doações empresariais para partidos⁵. No caso das campanhas, esse tipo de proibição valia para 41 países (22,9%). Como veremos a seguir, a questão de empresas contribuírem ou não para campanhas e partidos passa pela regulação da oferta de dinheiro, dado que os limites de doações eram proporcionais à renda, o que acabava dando poder a grandes doadores. Considerando essa mesma base de dados pelo critério das dotações públicas, o Brasil se encontra no grupo de 69,2% dos países que permitem a transferência de recursos públicos para partidos e/ou campanhas (INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, 28)⁶.

2.2 O que diz a Constituição?

A Constituição (BRASIL, 1988) não se pronuncia diretamente sobre as fontes de financiamento de campanhas ou de partidos. No entanto, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.650 (BRASIL, 2015), julgada em parte procedente pelo STF, um dos argumentos utilizados para a proibição das doações de pessoas jurídicas seria de que esse tipo de contribuição feria: (a) o princípio da isonomia (BRASIL, 1988), art. 5º, *caput*, e art. 14); (b) o princípio democrático (BRASIL, 1988), art. 1º, *caput* e parágrafo único; art. 14; art. 60, § 4º, II); (c) o princípio republicano (BRASIL, 1988), art. 1º, *caput*); e (d) o princípio da proporcionalidade, em sua dimensão de vedação à proteção insuficiente (*Untermassverbot*⁷). O impacto desse entendimento do STF se deu tanto em relação às campanhas quanto aos partidos, sendo, inclusive, proibidas as doações de empresas para o próprio Fundo Partidário.

2.3 O que diz a Lei dos Partidos nº 9.096/1995 e suas transformações?

O art. 31 da Lei nº 9.096/1995 regula a vedação de fontes de financiamento de campanhas e partidos, enquanto os arts. 38 e 39 regulam as fontes permitidas (BRASIL, 1995). A lei foi aprovada para substituir a antiga Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP – Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971) e garantir o princípio constitucional de autonomia partidária, art. 17º. Foi alterada diversas vezes, mas as alterações mais recentes, no caso do financiamento, se deram pelas leis nºs 13.165, de 2015; 13.488 e 13.487, de 2017; e 13.877, de 2019.

O mencionado art. 31 da Lei dos Partidos Políticos veda doações aos partidos oriundas de entidades ou governos estrangeiros, entes públicos e pessoas jurídicas de qualquer natureza (ressalvadas as dotações referidas no art. 38 desta lei e as provenientes do Fundo Especial de Financiamento de Campanha), de entidade de classe ou sindical e de pessoas físicas que

⁵ Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/529>. Acesso em: 7 jun. 2021.

⁶ Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/548>. Acesso em: 7 jun. 2021.

⁷ Princípio da proibição de proteção deficiente.

exercçam função ou cargo público de livre nomeação e exoneração, ou cargo ou emprego público temporário, ressalvados os filiados ao partido político. O art. 38 regula o Fundo Partidário (Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos), enquanto o art. 39 regula as doações legais aos partidos. As fontes são, como mencionado anteriormente, recursos públicos (do Fundo Partidário e do FEFC) e privados (doações de filiados e pessoas físicas). É importante pontuar que esse tipo de doações privadas pode ser realizado aos partidos em qualquer nível: municipal, estadual e nacional.

O Fundo Partidário é composto por:

Art. 38. [...]

I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;

II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;

III - doações de pessoa física ou jurídica⁸, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995. (BRASIL, 1995)

A distribuição de recursos entre os partidos é estabelecida por dois critérios: igualitário (5% distribuído entre todos os partidos com direito ao recurso) e proporcional (95% distribuído de acordo com as votações dos partidos na última eleição para a Câmara dos Deputados). É importante mencionar que a cláusula de desempenho, aprovada em 2017 (Emenda Constitucional nº 97), reduziu o número de partidos com acesso ao Fundo. Conforme a norma, a partir do pleito de 2018, teriam direito aos recursos públicos somente os partidos que:

[...]

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; [...] (BRASIL, 2017)

Essa mudança alterou o quadro partidário, incentivando a fusão e incorporação de legendas, mesmo que sem efeito significativo sobre a fragmentação partidária (KRAUSE *et al.*,

⁸ Mesmo as doações de pessoas jurídicas diretamente ao Fundo foram proibidas.

2019). Com os patamares da cláusula aumentando em cada pleito nacional (2% em 2022 e 2,5% em 2026), é esperado que diminua o número de legendas com poder de utilizar o Fundo⁹.

Sobre a distribuição intrapartidos, a lei não é tão clara. A LOPP (BRASIL, 1971) regulamentava que o Fundo Partidário deveria ser distribuído internamente da seguinte forma: 80% para as unidades regionais do partido e 20% para a Direção Nacional. Desses 80%, os partidos nos estados deveriam distribuir 60% para as unidades municipais (RIBEIRO, 2013). O regulamento, nesse sentido, incentiva maior descentralização financeira e, por consequência, organizativa nos níveis estadual e municipal. A Constituição de 1988 e, posteriormente, a Lei dos Partidos Políticos, de 1995, no entanto, deram maior autonomia aos partidos, que poderiam definir em seus estatutos os respectivos percentuais distribuídos da subvenção pública. A única exigência da lei foi a manutenção de 20% do total dos recursos para a fundação do partido, isto é, para sua parte de pesquisa e doutrinação política. Posteriormente, uma nova lei (Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015) (BRASIL, 2015) impôs que mais 5% dos recursos fossem garantidos para políticas de inclusão feminina na política (SCHAEFER, 2018; 2019).

2.4 O que diz a Lei das Eleições nº 9.504/1997 e suas transformações?

A Lei das Eleições (Lei nº 9.504) foi aprovada em 1997 em um contexto de discussão sobre a arquitetura do financiamento eleitoral no Brasil, após escândalos de corrupção (campanha de Fernando Collor de Melo) e lei anterior de 1993 (CAMPOS, 2009). A lei permitia as doações de empresas às campanhas eleitorais no valor de 2% da receita bruta no ano anterior à eleição, doações de pessoas físicas até 10% do rendimento bruto no ano anterior à eleição e o autofinanciamento até o limite do teto que os partidos estabeleciam. Esses dispositivos foram alterados diversas vezes, mas as principais alterações, no caso do financiamento, se deram pelas Leis nºs 13.165, de 2015; 13.487 e 13.488, de 2017; e 13.877, de 2019.

A proibição das doações de empresas se deu pela ADI nº 4.650 e foi consagrada na Lei nº 13.165/2015. As doações de pessoas físicas se mantêm no mesmo patamar (10% dos rendimentos brutos no ano anterior à eleição), apesar de tentativas de mudança. O projeto original da Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017, estabelecia um limite de doações de 10% até 10 salários mínimos. No entanto, esse dispositivo foi vetado (Veto nº 32, de 2017).

O autofinanciamento, uso de recursos próprios nas campanhas, passou por diversas alterações. Em 2015, foi estabelecido que o limite do autofinanciamento não seria definido pelo teto dos partidos, mas pelo teto estabelecido na Lei Eleitoral. Em 2019, há uma nova alteração: um candidato poderia autofinanciar sua campanha em até 10% do teto de gastos estabelecido para o cargo em disputa.

⁹ Em 2020, por exemplo, apenas 23, dos 33 partidos brasileiros com registro no TSE, tinham dotações orçamentárias a receber.

A Lei nº 13.487, também de 6 de outubro de 2017, inclui o art. 16-C à Lei da Eleições, o qual cria o Fundo Especial de Financiamento de Campanhas (FEFC) (BRASIL, 2017a). O fundo visava substituir as contribuições de empresas. Os recursos, assim como o Fundo Partidário, são distribuídos aos partidos conforme critérios fixos (2% divididos igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no TSE) e proporcionais a sua força eleitoral – 35% divididos entre os partidos que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por eles obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados; 48% divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares; 15% divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares. Os recursos ficariam disponíveis após os partidos, por intermédio de seu órgão nacional, divulgarem os critérios de distribuição: quais os cargos em disputa que seriam beneficiados.

Por fim, o teto de gastos das campanhas foi estabelecido a partir de um critério variável (art. 18 da Lei das Eleições). Os limites de gastos de campanha, em cada eleição, são os definidos pelo TSE com base nos parâmetros definidos em lei, em 2015, para os cargos de prefeito e vereador. Em 2019, há a manutenção desse critério (art. 18-C). O limite de gastos nas campanhas dos candidatos às eleições para prefeito e vereador, na respectiva circunscrição, será equivalente ao limite para os respectivos cargos nas eleições de 2016, atualizado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou por índice que o substituir. Para a eleição de 2018, foi adotado um critério fixo (art. 6º e 7º, Lei nº 13.488) (BRASIL, 2017b), conforme tabela abaixo:

Tabela 1: Teto de gastos Eleição 2018 (em R\$)

Cargo	Valor-limite	UF
Presidente	70.000.000,00 ¹⁰	
Governador	2.800.000,00 (Até um milhão de eleitores)	AC, AP, RR
	4.900.000,00 (Entre um e dois milhões de eleitores)	TO, RO, SE, MS
	5.600.000,00 (Entre dois e quatro milhões de eleitores)	DF, AL, MT, PI, AM, RN ES, PB
	9.100.000,00 (Entre quatro e dez milhões de eleitores)	GO, MA, SC, PA, CE, PE, PR, RS
	14.000.000,00 (Entre dez e vinte milhões de eleitores)	BA, RJ, MG
	21.000.000,00 (Mais de vinte milhões de eleitores)	SP
Senador	2.500.000,00 (Até dois milhões de eleitores)	RR, AP, AC, TO, RO, SE, MS
	3.000.000,00 (Entre dois e quatro milhões de eleitores)	DF, AL, MT, PI, AM, RN ES, PB
	3.500.000,00 (Entre quatro e dez milhões de eleitores)	GO, MA, SC, PA, CE, PE, PR, RS
	4.200.000,00 (Entre dez e vinte milhões de eleitores)	BA, RJ, MG
	5.600.000,00 (Mais de vinte milhões de eleitores)	SP
Deputado federal	2.500.000,00	Todos
Deputado estadual	1.000.000,00	Todos

Fonte: TSE.

¹⁰ Para os candidatos a cargos executivos (presidente e governadores), foi permitido, por ocasião da realização do segundo turno, o gasto de 50% a mais do valor do teto inicial.

3. Quais as fontes de recursos dos partidos brasileiros?

Nesta seção, tratamos de avaliar as fontes de recursos dos partidos brasileiros. Para isso, construímos dois bancos de dados originais, considerando as prestações de contas das legendas brasileiras, as quais são realizadas anualmente por cada partido e remetidas ao TSE. O Tribunal julga as contas com base na Res.-TSE nº 23.604/2019 (BRASIL, 2019). Do sítio eletrônico do TSE, coletamos os dados das contas partidárias nacionais para o período de 2007 a 2018¹¹, com o intuito de observar as principais fontes de recursos. Do ano de 2017, extraímos as informações dos orçamentos partidários em nível estadual.

3.1 Recursos públicos

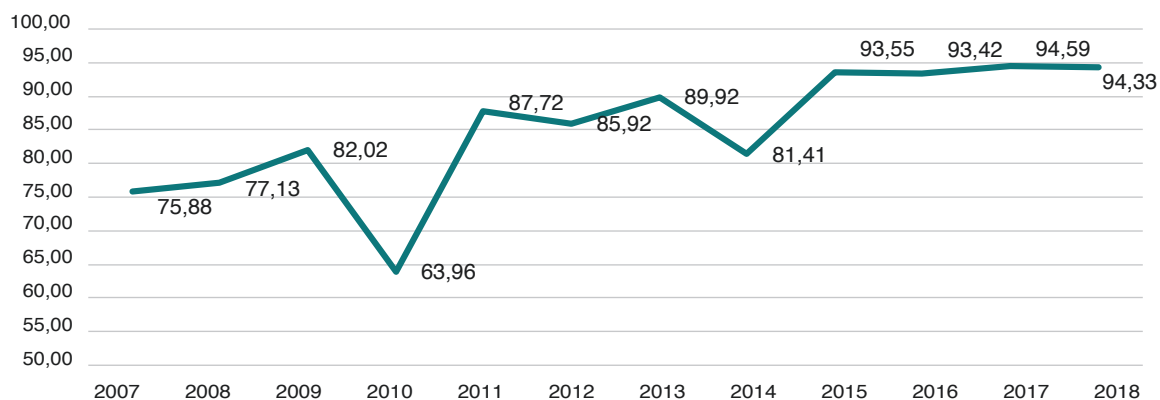
Os recursos públicos compõem a principal parcela dos orçamentos partidários. Essa dependência produz um processo de cartelização dos partidos, engessa a competição política, fragiliza os vínculos sociais e a função intermediadora das legendas. O fenômeno de emergência de “partidos cartéis” (KATZ; MAIR, 1995) com características de aproximação das legendas com o Estado, a crescente regulamentação e dependência das organizações partidárias com o Estado, bem como a perda da função representativa (MAIR, 2003) precisam, no caso brasileiro, ser vistos com certa cautela, especialmente sobre o seu impacto na competição e representação do sistema político. Já foi demonstrado (KRAUSE *et al.*, 2015) que o perfil do financiamento foi altamente concentrado em dois partidos (PT e PSDB) durante a nova democracia, ao menos quando ainda era permitido o financiamento de empresas. As mesmas poucas empresas investiam altos valores nestes dois partidos mais competitivos, e o efeito do fundo público, nesse contexto, indicou a garantia de uma desconcentração do montante de recursos que circulavam no mercado político. Ou seja, possibilitou a entrada de novos partidos e a manutenção de pequenos partidos programático-ideológicos, assegurando maior concorrência no mercado partidário. Se, por um lado, a introdução da cláusula de desempenho tende a diminuir o número de partidos com acesso à verba pública, por outro, a essência da dependência dos partidos em relação ao financiamento público deles não é alterada.

No Gráfico 1, é possível observar que a dependência média dos partidos em relação ao Fundo Partidário e, em 2018, ao FEFC, tem crescido desde a proibição das doações empresariais.

Em 2018, último ano aqui considerado, 94,33% do total de recursos arrecadados pelos partidos provinham do Estado. Durante todo o período, o valor médio desse tipo de recurso foi de 84%. A tendência de aumento ao longo do período era contrabalanceada em anos de eleições gerais (2010 e 2014) pelo aporte de recursos de empresas.

¹¹ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/prestacao-de-contas/contas-anuais/prestacao-de-contas-partidarias>. Acesso em: 7 jun. 2021.

Gráfico 1: Peso dos recursos públicos nos orçamentos partidários (por ano – 2007-2018)



Fonte: TSE.

No caso de outras democracias, como demonstram Poguntke *et al.* (2016), os orçamentos partidários são, em média, 57,5% provenientes de fundos públicos. Os dados são apresentados a partir de estudo sobre 113 partidos em 19 países (Political Party Database Project – PPDP)¹². Os países que mais se aproximam do Brasil nesse quesito foram: Hungria (81,63%), Israel (81,24%) e Áustria (79,88%). É preciso mencionar que esses dados não são diretamente comparáveis, uma vez que o PPDP não analisa todos os partidos de cada um dos países, mas apenas daqueles com maior relevância eleitoral. Logo, consideram-se aqui as informações dos partidos brasileiros com as maiores bancadas na Câmara dos Deputados antes da eleição de 2018: PT, MDB e PSDB. Dentre eles, a dependência de recursos públicos no período foi, em média, de 73%, mais próxima dos resultados de países economicamente mais avançados.

O Gráfico 2 expõe os resultados médios da dependência dos recursos públicos por partido, considerando a série histórica¹³. Os orçamentos dos partidos brasileiros são compostos quase que exclusivamente por recursos públicos. Os números mais elevados são de PSOL (97,81%), PPS, atual Cidadania (96,08%), PMB (95,22%), PTB (94,74%) e PMN (94,71%). No entanto, deve-se considerar que metade dos partidos analisados ultrapassa o patamar de 90% de dependência. Ou seja, de cada R\$10 arrecadados, R\$9 são oriundos do orçamento da União. É importante também pontuar que, após a eleição de 2018, com a cláusula de desempenho em vigor, 14 partidos perderam acesso aos recursos do Fundo Partidário (KRAUSE *et al.*, 2019).

¹² Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, República Tcheca, Dinamarca, França, Alemanha, Hungria, Irlanda, Israel, Itália, Holanda, Noruega, Polônia, Portugal, Espanha, Suécia e Reino Unido.

¹³ O Partido Novo não está no gráfico, pois não se utiliza de recursos públicos.

Gráfico 2: Peso dos recursos públicos nos orçamentos partidários (por partido – 2007-2018)

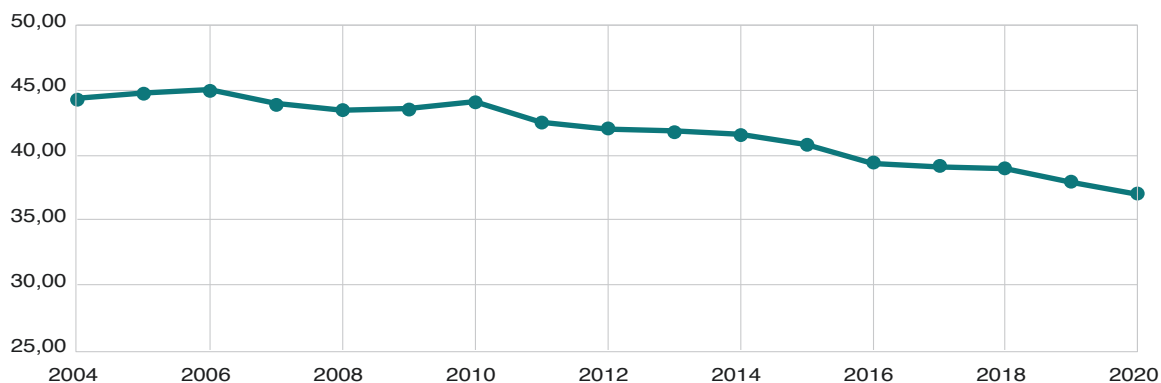


Fonte: TSE.

Nos partidos brasileiros, há uma dependência crescente do orçamento federal, associada ao aumento do volume desse suporte financeiro nos anos recentes. Conforme argumentado por Cervi (2020), os recursos do Fundo Partidário crescem acima da inflação e do patamar mínimo de R\$0,35 por eleitor desde 2015. Apesar de não ser possível o estabelecimento de uma relação causal, é necessário considerar que a maior dependência do Estado vem acompanhada dos níveis mais baixos de confiança nos partidos. A diminuição de filiados e militantes na participação da vida partidária e a concomitante queda de filiados é um fenômeno observado nas democracias maduras (VAN BIEZEN; MAIR; POGUNTKE, 2012), impactando na contribuição financeira e no peso desse recurso para a manutenção e garantia da existência organizacional das agremiações. Como veremos adiante, no caso brasileiro, é também sem dúvida um indicativo de um processo de cartelização. Partidos esvaziados em sua participação de filiados e crescentemente dependentes do recurso público privilegiam a aproximação com o Estado e as funções de governo (MAIR, 2003). Os quatro principais partidos brasileiros na nova democracia, ao menos até 2018 (PMDB-MDB, PSDB, PT e PFL-DEM), tiveram uma perda significativa de filiados em relação ao eleitorado. Em 2004, 44,4% dos eleitores brasileiros filiados pertenciam a essas agremiações, já em 2020, apenas 37,02%¹⁴.

¹⁴ Como veremos adiante, há um pequeno aumento de percentual de eleitores filiados nos últimos anos, fruto de formação de novos partidos. As taxas são consideravelmente altas se comparadas com padrões de muitas democracias maduras (VAN BIEZEN; MAIR; POGUNTKE, 2012).

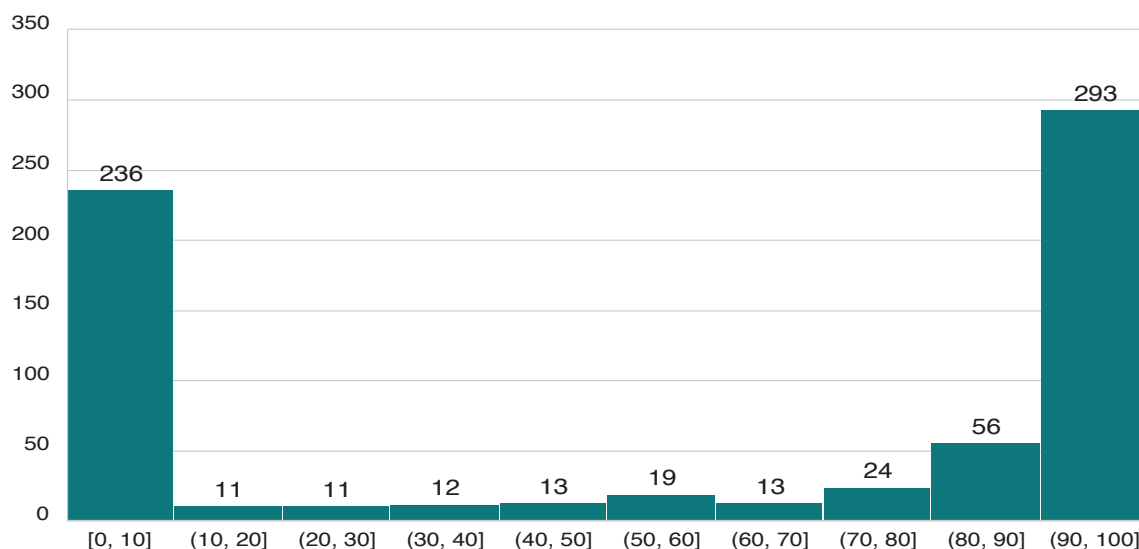
Gráfico 3: Evolução de filiados dos principais partidos (PT, DEM, PMDB/MDB, PSDB) em relação ao total de eleitores brasileiros (%)



Fonte: TSE e Cervi *et al.* (2021).

No nível estadual, os partidos tendem a depender também de recursos públicos, distribuídos pelas respectivas direções nacionais. Em média, os órgãos estaduais dos partidos brasileiros arrecadam R\$300 mil (dados de 2017), dos quais 56% provêm das direções nacionais. No Gráfico 4, fica claro que 373 órgãos estaduais (dos 688 com informações disponíveis, ou 54% do total), têm seus orçamentos 70% dependentes de repasses das direções nacionais, dos quais 293 são totalmente dependentes.

Gráfico 4: Dependência dos órgãos estaduais de repasses das direções nacionais em 2017 (%)

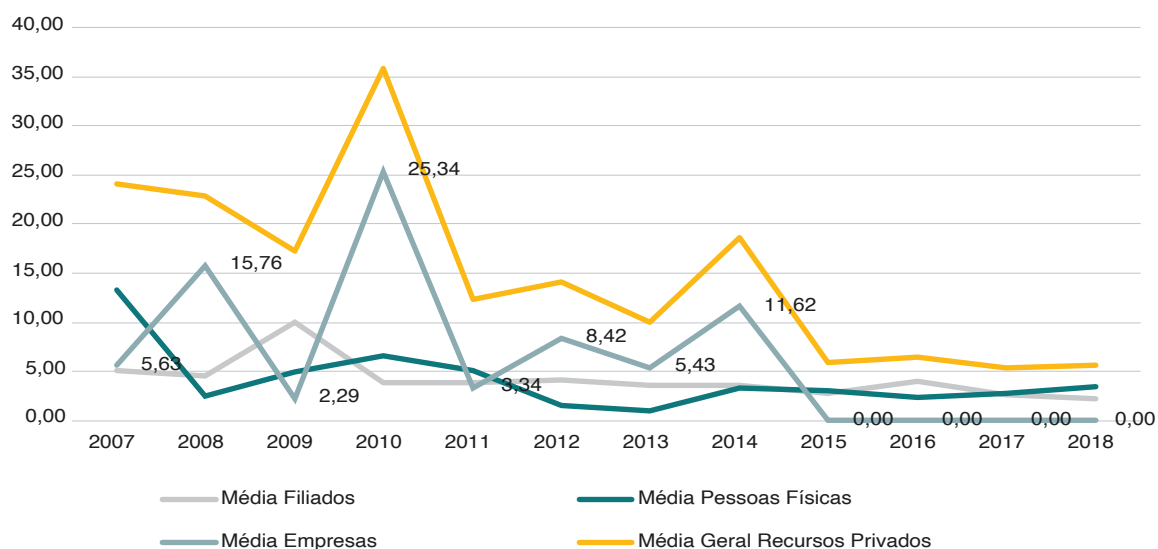


Fonte: TSE.

3.2 Recursos de pessoas físicas, filiados e proibição de doações jurídicas

Como citado anteriormente, o modelo de financiamento partidário brasileiro é centrado em recursos de duas fontes: públicas e privadas. Nessa segunda dimensão, a partir de 2015, os recursos são oriundos de pessoas físicas, filiados, simpatizantes, parlamentares e cargos comissionados. Conforme demonstrado por Krause, Rebello e Silva (2015), essas fontes não representavam, ao menos nos principais partidos brasileiros, parte significativa dos recursos. As empresas, por sua vez, tinham um papel importante, até a decisão do STF, essencialmente nos anos eleitorais. As companhias contribuíam com os partidos que repassavam os recursos posteriormente aos candidatos (CARAZZA, 2018). No Gráfico 5, é possível observar que o percentual médio das doações de filiados teve pico em 2009 (representou 10% do total arrecadado) e depois se estagnou em menos de 5% da média¹⁵. As doações de pessoas físicas representaram 14% em 2007 e depois caíram a patamares menores nos anos seguintes. As doações empresariais, por sua vez, foram mais significativas em anos eleitorais, alcançando os maiores valores em 2008, 2010 e 2014.

Gráfico 5: Peso dos recursos privados nos orçamentos partidários (por ano)

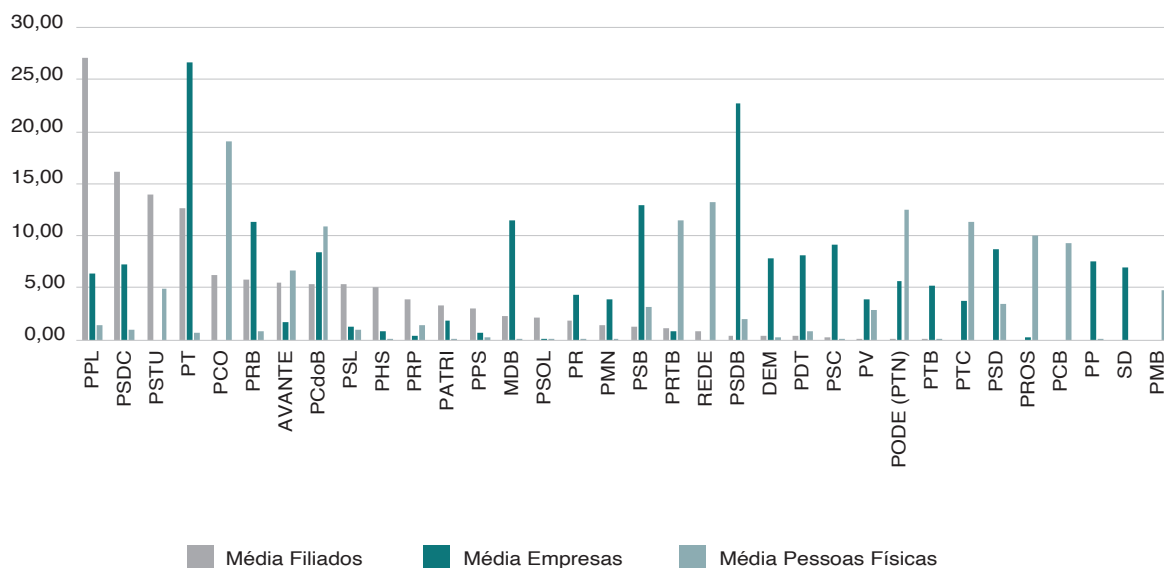


Fonte: TSE.

Em relação aos partidos, como consta no Gráfico 4, os recursos privados possuem, em média, pouco peso. Os recursos de filiados representam valores mais significativos em partidos pequenos como o PPL (atualmente incorporado ao PCdoB), PSDC (atual DC) e PSTU. O único partido de maior porte para o qual as contribuições de filiados representaram mais de 10% da receita total no período analisado foi o PT. As empresas, por sua vez, compunham parte importante dos orçamentos até 2015, principalmente nos maiores partidos.

¹⁵ Aqui se considera como doações de filiados aqueles recursos oriundos de contribuições de parlamentares, dirigentes, cargos comissionados e filiados aos partidos.

Gráfico 6: Peso dos recursos privados nos orçamentos partidários (por partido – 2007-2018)



Fonte: TSE.

Na Tabela 2, é realizado um exercício de projeção, levando em conta as contribuições financeiras e o total de filiados no Brasil. São considerados os orçamentos dos partidos em nível nacional. Como se pode observar, o número de eleitores filiados aos partidos no Brasil era de 12 milhões e 400 mil em 2007 (9,75% do eleitorado total) e passa a quase 17 milhões em 2018 (11,5%). As contribuições dos filiados oscilam entre pouco mais de R\$8 milhões até o máximo de R\$36,6 milhões em 2013. Em média, esse valor é de R\$1,35.

Pondera-se aqui uma projeção de contribuição anual dos filiados no valor de R\$10,00 e a diferença entre o valor dessa doação e os valores reais. Essa diferença ultrapassa a cifra de R\$100 milhões em todos os anos considerados. Ou seja, há um “mercado” de recursos financeiros não explorados pelos partidos. Em relação à última coluna da tabela (projeção geral por cento), é possível ver que mesmo os partidos exigindo, nacionalmente, uma contribuição mínima de R\$10,00 para seus filiados, a fatia desse tipo de recurso sobre os orçamentos diminuiria ano a ano. E por que isso? Basicamente, porque o valor de recursos públicos cresce muito mais do que o número de eleitores filiados a partidos.

Tabela 2: Recursos de filiados disponibilizados aos partidos: real e projetado (2007-2018)

Ano	Eleitores filiados	Contribuições filiados real	Total orçamento partidos	Contribuição anual de R\$10	Diferença real e projeção	Projeção (%) geral
2007	12.423.725	9.613.414,52	172.779.043,84	124.237.250,00	-114.623.835,48	71,91
2008	12.464.429	8.125.488,78	331.004.393,05	124.644.290,00	-116.518.801,22	37,66
2009	11.970.296	9.187.511,48	211.112.745,41	119.702.960,00	-110.515.448,52	56,70
2010	13.881.972	8.731.575,21	445.160.780,34	138.819.720,00	-130.088.144,79	31,18

(Continuação)

Ano	Eleitores filiados	Contribuições filiados real	Total orçamento partidos	Contribuição anual de R\$10	Diferença real e projeção	Projeção (%) geral
2011	14.913.969	11.755.527,74	349.091.805,65	149.139.690,00	-137.384.162,26	42,72
2012	15.126.364	16.637.715,36	441.613.138,50	151.263.640,00	-134.625.924,64	34,25
2013	15.261.688	36.672.710,80	534.171.168,77	152.616.880,00	-115.944.169,20	28,57
2014	15.320.151	35.827.671,97	628.864.962,82	153.201.510,00	-117.373.838,03	24,36
2015	15.842.525	34.638.999,70	995.739.320,40	158.425.250,00	-123.786.250,30	15,91
2016	16.623.411	31.707.553,90	782.917.325,76	166.234.110,00	-134.526.556,10	21,23
2017	16.704.182	22.781.980,00	725.378.704,41	167.041.820,00	-144.259.840,00	23,03
2018	16.803.089	21.791.384,00	2.593.565.760,00	168.030.890,00	-146.239.506,00	6,48

Fonte: TSE.

O financiamento dos partidos por filiados é um dos indicadores de que essas organizações possuem *links* com a sociedade (CERVI, 2020; KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015). Legendas que se baseiam exclusivamente no Estado não têm incentivo de buscar novos simpatizantes e isso, por sua vez, pode representar engessamento da competição interna. Como colocado anteriormente, são as direções nacionais dos partidos que fazem a distribuição dos recursos. Sem competição interna, essas elites podem destinar os recursos como forma de sua própria retroalimentação (BOLOGNESI *et al.*, 2020; SCHAEFER, 2018, 2019; BOTÁSSIO, 2017). Essa questão é abordada na próxima seção. Outro ponto, levantado por Cervi *et al.* (2021), é a própria natureza da filiação partidária no Brasil. Conforme os autores:

Municípios mais desenvolvidos econômica e socialmente, menos vulneráveis socialmente e com maior contingente populacional tendem a apresentar menor relação formal com partidos políticos do que municípios pequenos, com baixo desenvolvimento social e com perfil econômico rural no início do século XXI. No Brasil, a filiação partidária tende a ocorrer mais nos rincões. Isso nos permite afirmar que existe uma possibilidade grande de termos no Brasil uma filiação não por motivos ideológicos, mas uma filiação instrumental (CERVI *et al.*, 2021, p. 516).

Em outras palavras, a “filiação instrumental”, como modo de acesso a cargos públicos, em municípios pequenos, pode explicar a pequena fatia de recursos oriundos dos filiados aos partidos no país. Comparando novamente os dados apresentados aqui com as informações de Poguntke *et al.* (2016), o Brasil fica atrás apenas da Áustria no quesito percentual de filiados a partidos políticos em relação ao total do eleitorado nacional (11,5%¹⁶ contra 13,35%), mas há níveis de engajamento financeiro dos membros muito mais baixos.

¹⁶ Dados de 2011.

4. Como os partidos distribuem os recursos públicos?

Consideramos, nesta seção, dados de distribuição do Fundo Partidário realizados pelos partidos no ano de 2017 (dado que não é um ano eleitoral), bem como as prestações de contas eleitorais de candidatos nas últimas três eleições gerais brasileiras.

4.1 Centralização de recursos do Fundo Partidário

No caso brasileiro, partidos são autônomos para administrar a competição interna entre seus candidatos e unidades subnacionais, ou seja, quais candidatos e diretórios irão se beneficiar dos recursos. E aqui partidos leia-se as direções nacionais das legendas. Conforme Campos (2009, p. 186):

[...] fica a critério dos órgãos de direção nacional dos partidos o repasse de recursos provenientes do Fundo Partidário aos diretórios regionais e aos candidatos de sua escolha. Assim também acontece com a distribuição dos espaços midiáticos a que têm direito os partidos. Uma vez que não há previsão estatutária (em nenhum partido) de como proceder no repasse do recurso midiático, o critério recai sobre a direção partidária. Ora, se os recursos são destinados aos partidos ou aos candidatos individualmente, os efeitos são distintos. No primeiro caso, ficam fortalecidos os partidos como instituições; no segundo, amplia-se a margem de autonomia dos candidatos em relação ao aparato partidário.

Não se trata aqui dos recursos midiáticos, mas do dinheiro proveniente do Fundo Partidário e do FEFC. Utilizamos as informações mais recentes disponíveis, considerando os valores do Fundo Partidário utilizados no ano de 2017, e os recursos do FEFC na eleição de 2018. Conforme colocado anteriormente, a Lei nº 9.096/1995 prevê que apenas 20% do Fundo Partidário fica obrigatoriamente para fundações partidárias¹⁷. Os demais recursos podem tanto permanecer com a direção nacional ou serem repassados a diretórios ou candidatos.

Fica aqui uma reflexão sobre a natureza, o alcance e os limites da autonomia das organizações partidárias na aplicação de recursos recebidos e que são de natureza pública. O efeito conhecido é a concentração desse financiamento nas organizações partidárias nacionais (SCHAEFER, 2019). Sendo um recurso público, não seria indicada uma regulamentação que desconcentrasse o poder financeiro nas direções nacionais e que ainda estabelecesse critérios orientadores de distribuição dessa fonte? Isso não poderia ser uma ferramenta que dificulta a formação e consolidação de oligarquias partidárias (MICHELS, 1982) e, ao mesmo tempo, aprimora o princípio republicano do uso da verba pública? Não estimularia a formação de lideranças novas nas legendas que são comumente não acopladas às oligarquias partidárias? A Tabela 3 ilustra o grau de concentração dessa distribuição nos partidos para o ano de 2017, último com dados consolidados.

¹⁷ E 5% para políticas de inclusão feminina na política. No entanto, esses recursos podem ser retirados da própria fundação.

Tabela 3: Valores totais recebidos pelos partidos e total da descentralização (2017)

Partido	Total distribuído nacional Multa + Duodécimo	Total nacional – Excluídos os valores das fundações e da política para mulheres	Total Distribuído Nacionalmente (%)	Total distribuído regional (R\$)	Descentralização (%)
PSD	44.256.439,31	33.192.329,48	5,97	25.681.500,00	58,03
MDB (PMDB)	79.167.878,79	59.375.909,09	10,67	38.213.026,61	48,27
Solidariedade	20.528.057,36	15.396.043,02	2,77	8.233.182,56	40,11
PSDB	81.194.421,19	60.895.815,89	10,95	29.735.691,25	36,62
PP	47.596.117,52	35.697.088,14	6,42	14.554.650,00	30,58
DEM	30.627.816,54	22.970.862,41	4,13	8.408.924,77	27,46
PT	98.521.543,55	73.891.157,66	13,28	26.692.373,43	27,09
PSOL	13.694.215,71	10.270.661,78	1,85	3.355.546,45	24,50
PR	41.846.752,96	31.385.064,72	5,64	9.957.816,95	23,80
PSB	46.424.963,42	34.818.722,57	6,26	10.349.453,38	22,29
Rede	4.453.468,93	3.340.101,70	0,60	655.147,95	14,71
PMB	1.086.362,87	814.772,15	0,15	145.657,78	13,41
PV	15.565.081,65	11.673.811,24	2,10	1.841.213,66	11,83
PSC	19.302.084,35	14.476.563,26	2,60	2.072.250,00	10,74
Avante (PTdoB)	7.058.610,85	5.293.958,14	0,95	717.377,00	10,16
PTB	29.387.732,68	22.040.799,51	3,96	2.752.285,71	9,37
PTC	3.506.344,81	2.629.758,61	0,47	238.800,00	6,81
Pode (PTN)	6.293.980,05	4.720.485,04	0,85	384.400,00	6,11
Patriota (PEN)	5.894.837,96	4.421.128,47	0,79	234.000,00	3,97
Pros	14.944.350,24	11.208.262,68	2,01	421.145,69	2,82
PHS	7.885.636,09	5.914.227,07	1,06	167.000,00	2,12
PCdoB	13.531.955,06	10.148.966,30	1,82	111.800,00	0,83
PRB	33.087.987,69	24.815.990,77	4,46	29.394,11	0,09
PDT	26.593.235,39	19.944.926,54	3,59	20.000,00	0,08
PPS	14.248.513,41	10.686.385,06	1,92	8.000,00	0,06
PSTU	2.423.910,16	1.817.932,62	0,33	0,00	0,00
PSL	6.911.681,00	5.183.760,75	0,93	0,00	0,00
PCB	1.544.477,15	1.158.357,86	0,21	0,00	0,00
DC (PSDC)	4.749.504,55	3.562.128,41	0,64	0,00	0,00
PRTB	4.347.270,02	3.260.452,52	0,59	0,00	0,00
PCO	1.153.526,40	865.144,80	0,16	0,00	0,00
Novo ¹⁸	1.059.650,44	794.737,83	0,14	0,00	0,00
PMN	4.449.731,35	3.337.298,51	0,60	0,00	0,00
PRP	6.303.767,58	4.727.825,69	0,85	0,00	0,00
PPL	2.082.115,96	1.561.586,97	0,28	0,00	0,00

Fonte: TSE.

Como se pode observar pelos dados, os partidos tendem a distribuir pequenas parcelas de recursos para suas unidades subnacionais. Apenas o PSD, no ano de 2017, distribuiu mais de 50% de seus recursos de maneira descentralizada. Schaefer (2019) aponta que, entre 2010 e 2016, a média de recursos distribuídos pelos órgãos nacionais dos partidos aos estados foi de 15%, com maior destaque para organizações como MDB, PSD e PP. Ainda conforme o autor, partidos

¹⁸ O partido não utiliza os recursos do Fundo Partidário.

com maior representação na Câmara dos Deputados, e, por consequência, com mais acesso a recursos do Fundo Partidário, tendem a ser mais descentralizados. Outro ponto a se considerar é o critério de distribuição desses recursos: quais diretórios estaduais são mais beneficiados por cada organização. Trabalhos como o de Botássio (2017) e Schaefer (2018) demonstram que a decisão de distribuição de recursos, pela executiva nacional, tende a favorecer estados onde há membros do órgão e de acordo com a população no estado e representação política (percentual de deputados federais no estado em comparação com o total de deputados do partido). Nesse sentido, há uma lógica de retroalimentação das elites partidárias (Tabela 4).

Na Tabela 4, é possível observar a correlação entre a distribuição de recursos do Fundo Partidário para as unidades subnacionais e uma série de variáveis que mensuram a força eleitoral e a organizacional dos partidos. Quanto mais próximo de 1, maior a correlação positiva entre as duas variáveis; e quanto mais próximo de -1, mais forte a correlação negativa¹⁹. Consideramos a distribuição de recursos em termos relativos: ou seja, se o partido distribuiu R\$100 mil para os estados e R\$90 mil foram para somente um, o valor deste é 90%. O mesmo raciocínio se aplica aos valores das variáveis: votos para a Câmara dos Deputados na eleição anterior, filiados, diretórios e eleitorado. Nesse caso, por exemplo, São Paulo representa 22,7% do eleitorado nacional. Se uma direção nacional distribuisse 22,7% do total de seus recursos descentralizados para o diretório em São Paulo, teríamos uma correlação perfeita.

Os partidos com a maior correlação entre distribuição dos recursos e demais variáveis foram: PT, PV, PSDB, SD e PSOL. Em média, os partidos brasileiros tendem a distribuir os recursos do Fundo Partidário de acordo com a força eleitoral (percentual de votos). Essa é uma lógica defensiva: investimento de acordo com o desempenho anterior. É importante considerar, no entanto, que aqui se está avaliando apenas um ano. Estudos com escopo temporal mais amplo devem ser realizados para identificar se esta lógica se mantém. Em alguns partidos, também, apesar de a correlação ser positiva entre força eleitoral e distribuição de recursos, a força dessa relação é fraca, o que denota possíveis variações nos critérios das elites partidárias nacionais.

Tabela 4: Correlação entre percentual de recursos distribuídos para cada estado em 2017 e percentual de votos na eleição para a Câmara dos Deputados em 2014, filiados, diretórios e eleitorado em 2017

Partido	Votos Câmara	Filiados	Diretórios	Eleitorado	Correlação média
PT	0,890	0,915	0,424	0,924	0,79
PV	0,939	0,948	0,220	0,885	0,75
PSDB	0,899	0,867	0,311	0,860	0,73
Solidariedade	0,930	0,884	0,078	0,936	0,71
PSOL	0,858	0,939	0,252	0,727	0,69

¹⁹ Para ver mais sobre a correlação de Pearson, ler Figueiredo Filho *et al.* (2009).

(Continuação)

Partido	Votos Câmara	Filiados	Diretórios	Eleitorado	Correlação média
MDB	0,799	0,720	0,181	0,788	0,62
PSC	0,568	0,705	0,417	0,738	0,61
PSD	0,707	0,618	0,038	0,865	0,56
Patriota	0,639	0,788	-0,240	0,826	0,50
Avante	0,950	0,387	0,221	0,306	0,47
PCdoB	0,561	0,449	0,260	0,387	0,41
PR	0,504	0,433	0,022	0,466	0,36
PP	0,417	0,354	0,483	0,041	0,32
DEM	0,516	0,306	0,242	0,209	0,32
PTB	0,413	0,268	0,081	0,276	0,26
Pros	0,836	0,002	-0,040	0,122	0,23
PTC	0,267	0,360	-0,156	0,433	0,23
Pode	0,048	0,032	0,274	0,054	0,10
PHS	0,194	0,090	-0,032	0,006	0,06
PDT	0,062	-0,070	0,113	-0,029	0,02
PSB	0,257	-0,174	-0,070	-0,211	-0,05
PPS	-0,024	-0,130	-0,131	-0,100	-0,10
PRB	-0,085	-0,177	-0,084	-0,153	-0,12
Geral	0,385	0,248	0,058	0,242	0,23

Fonte: TSE.

Outro ponto a ser considerado é o de que, além de muitos partidos distribuírem poucos recursos para suas unidades subnacionais, as legendas concentram os recursos em poucos estados: em 2017, por exemplo, Avante, PDT e PPS concentraram toda a verba pública em apenas um diretório estadual. Apesar da obrigatoriedade de os partidos serem nacionais, as organizações não são nacionalizadas no que concerne ao desempenho eleitoral (BORGES, 2015), bem como na distribuição de recursos (SCHAEFER, 2018, p. 95). Ou seja, não há uma distribuição uniforme no território dos votos quanto aos recursos. Em 2014, por exemplo, apenas dois partidos (PT e PSD) contemplaram todas as direções estaduais com algum recurso do Fundo Partidário. Em 2017, apenas quatro (MDB, PP, PSDB e PT). As distribuições também variam muito. Naquele mesmo ano, alguns partidos declararam ter repassado aos diretórios estaduais R\$3 mil (como o PCdoB para os diretórios estaduais do Ceará, do Distrito Federal e de Santa Catarina), até o máximo de R\$7 milhões e 400 mil (PSD para seu diretório em São Paulo). Esses números díspares se explicam tanto pelo estoque total de recursos (quanto mais acesso ao Fundo, maior a distribuição), quanto por escolhas específicas. Algumas organizações, por exemplo, acabam repassando recursos para unidades onde o desempenho eleitoral não foi elevado, mas havia presença de membros da executiva nacional (SCHAEFER, 2018).

É necessário considerar, também, que como os órgãos estaduais dos partidos dependem de repasses da direção nacional, a escolha dessa última é importante para o funcionamento dos partidos em nível subnacional.

4.2 Recursos e eleições

No caso das eleições, a proibição das doações empresariais foi contrabalanceada com a adoção de recursos públicos, principalmente com a criação do FEFC (SCHAEFER, 2018). Se, até 2014, as empresas representavam cerca de 75% do valor que circulava nas campanhas eleitorais (MANCUSO, 2020), o valor de recursos públicos representou cerca de 67% das campanhas em 2018 (para os cargos de governador, senador, deputado estadual e deputado federal). Essa mudança deve ser lida de diversos modos: por um lado, o aumento de recursos públicos incrementou a presença de mulheres e candidaturas negras nas eleições de 2018 (BARBIERI; RAMOS, 2019)²⁰; por outro, é necessário observar que os partidos possuem uma lógica de distribuição de recursos que favorece candidatos já inseridos no campo político. Conforme Bolognesi *et al* (2020, p. 55), sobre as eleições de 2014:

À exceção do PCO, todas as agremiações agem da mesma forma, o que sinaliza para a pouca utilidade prática de se reduzir o financiamento privado como medida de redução das assimetrias, especialmente as internas, sem que isso venha acompanhado de dispositivos institucionais que obriguem os partidos a distribuir seus recursos de maneira mais equitativa.

Em outras palavras, os partidos tendem a realizar uma distribuição interna de recursos que mantém a desigualdade nas disputas, fazendo, na prática, listas fechadas de candidatos (SCHAEFER; BARBOSA, 2017). Iniciativas recentes do STF e do TSE visam minorar as desigualdades obrigando os partidos a investirem mais dinheiro público em campanhas de minorias políticas (negros, mulheres). No entanto, há necessidade de que se criem mecanismos de maior controle sobre a distribuição desses recursos públicos.

Na Tabela 5, comparamos os recursos distribuídos pelos partidos (tanto aqueles doados por pessoas físicas e empresas e depois repassados para os candidatos quanto os recursos públicos), os recursos próprios, as doações de pessoas físicas e empresas e o *status* de candidatos nas últimas três eleições para a Câmara dos Deputados. Consideramos candidatos mandatários aqueles com mandato em cargos estaduais e nacionais; e desafiantes aqueles sem mandato ou políticos em nível local. É possível perceber que, apesar de os políticos profissionais serem apenas 5% do total de candidatos em 2018, recebem 37% do total de recursos distribuídos pelos

²⁰ Conforme as autoras (2019, p. 67), no caso da disputa para a Câmara dos Deputados: “O montante de recursos à disposição dos candidatos caiu, em valores reais, entre os dois anos analisados. Passou de R\$1,9 bilhão para R\$1,2 bilhão. Apesar dessa ligeira queda, as mulheres tiveram acesso a mais recursos para financiar suas campanhas em 2018 do que em 2014. A receita total delas foi superior a R\$270 milhões, contra R\$182 milhões na eleição anterior (um aumento significativo de 50%)”. Ou seja, mesmo em um contexto de queda geral da arrecadação, as candidatas conseguiram mais recursos. Muito explicado pelo incremento de recursos públicos e a decisão de distribuição proporcional. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27646>. Acesso em: 13 jun. 2021.

partidos: uma diferença de 33%. Em 2010, essa diferença foi de 41% e, em 2014, de 43%. Ou seja, apesar do descompasso entre o número de candidatos mandatários e o valor por eles apropriado, há tendência de queda na diferença ao longo do tempo, com maior aporte de recursos públicos. É interessante considerar também que o descompasso nas doações diretas de empresas e partidos é semelhante.

Tabela 5: Relação entre *status* dos candidatos e recursos distribuídos pelos partidos

Desafiante				Mandatário		
Ano	Fonte	Soma recursos (%)	Soma candidatos (%)	Soma recursos (%)	Soma candidatos (%)	Diferença
2010	Próprios	66,97	93,89	33,03	6,11	26,91
	Partidos	52,29	93,89	47,71	6,11	41,60
	Indivíduos	69,22	93,89	30,78	6,11	24,66
	Empresas	53,29	93,89	46,71	6,11	40,60
2014	Próprios	74,00	95,03	26,00	4,97	21,03
	Partidos	51,08	95,03	48,92	4,97	43,95
	Indivíduos	70,20	95,03	29,80	4,97	24,83
	Empresas	58,42	95,03	41,58	4,97	36,61
2018	Próprios	75,11	95,50	24,89	4,50	20,39
	Partidos	62,06	95,50	37,94	4,50	33,44
	Indivíduos	71,79	95,50	28,21	4,50	23,71

Fonte: TSE.

Se a dependência de recursos empresariais por partidos e candidatos pode gerar resultados ruins, em termos da competição eleitoral e do exercício do governo (CARAZZA, 2018), a exclusiva dependência de recursos públicos ainda não minorou desigualdades, além do que pode representar maior afastamento dos partidos em relação à sociedade. Em 2018, por exemplo, mais de 94% dos orçamentos partidários eram compostos exclusivamente por fundos públicos. Mecanismos que favoreçam organizações que se baseiem em filiados deveriam ser fortalecidas. De outro lado, não existem mecanismos regulatórios que atuem sobre a distribuição de recursos públicos em termos federativos (direção nacional e unidades subnacionais), bem como entre candidatos de um mesmo partido. Nesses dois casos, as regras têm sido o investimento em diretórios onde o partido já é forte eleitoralmente e os candidatos já inseridos no campo político.

5. Considerações finais e propostas

Neste capítulo, optamos por um olhar panorâmico sobre o financiamento partidário no Brasil, em nível nacional e subnacional, em momentos eleitorais e não eleitorais. Algumas considerações são necessárias antes da apresentação das propostas de reforma.

Os partidos brasileiros, em *nível nacional e subnacional*, são dependentes quase que exclusivamente de recursos públicos. No caso dos orçamentos nacionais das legendas, a dependência estatal média de 84% coloca o Brasil longe da maioria das democracias maduras do mundo, nas quais os orçamentos partidários são mais diversificados, com maiores níveis de contribuição de filiados e simpatizantes.

Em nível estadual, os partidos brasileiros são, em grande parte, dependentes de repasses das direções nacionais. Para mais da metade desses órgãos, em 2017, a cada R\$10,00 arrecadados, R\$7,00 provinham da direção nacional. Esse resultado indica a necessidade de observar quais critérios são empregados pelas executivas nacionais dos partidos no momento de descentralizar recursos. Com poder discricionário garantido pela legislação, elas tendem a repassar recursos de acordo com resultados eleitorais anteriores e/ou de acordo com o arranjo regional da própria executiva – uma lógica de retroalimentação.

A distribuição de recursos por partidos nas eleições não é muito distinta da lógica de doadores privados, como as empresas, qual seja: o investimento em candidatos já inseridos no campo político. Essa estratégia é racional do ponto de vista eleitoral, dado que mandatários têm maior probabilidade de serem eleitos (BARBOSA; SCHAEFER, 2019). No entanto, do ponto de vista da igualdade da competição e da inclusão de minorias, há um caminho longo a ser trilhado (BARBIERI; RAMOS, 2019). Iniciativas do TSE e do STF no sentido de dar maior proporcionalidade na distribuição de recursos, considerando marcadores sociais como raça e gênero, precisam ser, de fato, fiscalizadas e reforçadas.

É importante alertar sobre a necessidade de uma perspectiva parcimoniosa quanto a efeitos esperados de qualquer mudança de legislação. A inserção de novas normas é acompanhada por reações no comportamento dos atores, fundamentadas especialmente por um movimento de adaptação e sobrevivência ao novo ambiente criado (PANEBIANCO, 2005). Acrescido a esse alerta, destacamos a importância de um olhar integrado. Modificações em uma ou mais de uma ferramenta da engenharia institucional estão inseridas em uma engrenagem sistêmica, em que ajustes de algumas “peças” podem indesejavelmente produzir efeitos não esperados. Elas estão “em funcionamento” com conexões e associações de distintas e diversas “partes” condutoras do sistema político.

No entanto, consideramos aqui possíveis sugestões de revisão, de modo a se avaliarem quatro dimensões: (1) composição do Fundo Partidário; (2) composição dos orçamentos partidários; (3) distribuição de recursos pelos partidos para unidades subnacionais e candidatos; bem como (4) maior igualdade na disputa eleitoral.

6. Composição do Fundo Partidário

No Gráfico 7, está exposto o valor total do Fundo Partidário, em dotações orçamentárias, em comparação com o valor mínimo por eleitor (R\$0,35). Consideramos o índice IPCA de 1995, de modo que esse valor mínimo, em 2020, era de R\$1,52. É possível notar que, a partir de 2011,

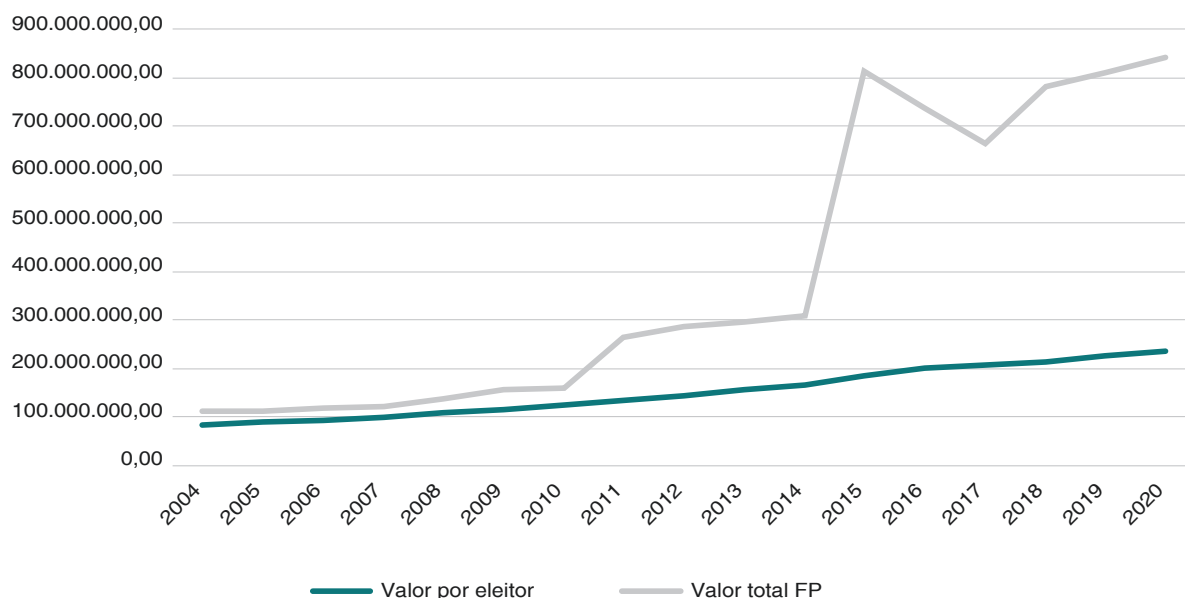
há um descolamento, que se acentua em 2015, entre os valores reais do Fundo e os valores mínimos por eleitor. Em 2020, a diferença entre ambos foi de mais de R\$600 milhões. O Fundo Partidário, é importante afirmar, não é composto exclusivamente pelo critério de R\$0,35 por eleitor, mas também por, conforme a Lei nº 9.096/1995:

Art. 38. [...]

I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas; II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual; III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;

Pessoas jurídicas (proibidas de doar em 2015) e pessoas físicas, no entanto, nunca representaram uma fatia representativa de recursos. Faz-se mister, nesse sentido, pensar em incentivos para doações privadas diretas ao Fundo, dado que seus critérios de distribuição obedecem a fatores igualitários (5% para todos os partidos com direito ao recurso) e proporcionais (95% de acordo com os resultados da última eleição para a Câmara de Deputados). Desse modo, não haveria uma relação de ingerência direta de empresas ou indivíduos aos partidos e candidatos. Esse tipo de permissão, bem como a redução geral do Fundo Partidário, são medidas importantes em um contexto de restrições fiscais. Pontuamos aqui que o repasse de recursos públicos aos partidos é importante por diversos fatores, e é prática internacional, logo, o objetivo não é o fim de tal subsídio direto, mas sua racionalização.

Gráfico 7: Valor total do Fundo Partidário e valor por eleitor (R\$0,35) de 2004 a 2020



Fonte: TSE.

7. Equilíbrio entre financiamento público e privado

Há natural tensão entre dependência de financiamento privado (seja pessoa jurídica ou física) ou público (estatal) tanto das legendas, quanto dos sistemas partidários. O desafio é a construção de ferramentas capazes de estabelecer equilíbrio entre as diferentes fontes financiadoras e bloquear elementos concentradores de financiamento. Alguns países, como a Alemanha²¹, possuem mecanismos que objetivam evitar a sobreposição do dinheiro público sobre doações privadas. A intenção é, assim, incentivar os partidos a buscarem conexões com filiados, simpatizantes, mandatários e empresas. A distribuição do montante do dinheiro público disponível aos partidos obedece a dois limites: um absoluto e outro relativo. O primeiro diz respeito a um valor fixado anualmente, disponível considerando um teto. O limite relativo, por sua vez, é estabelecido da seguinte forma: não pode o montante público disponível ao partido superar a sua arrecadação privada. Assim, caso o valor de arrecadação de recursos privados seja menor do que o valor que lhe seria concedido pela modalidade de financiamento público, este último será, em observância ao limite relativo, diminuído. Esse valor retirado será redistribuído proporcionalmente entre as demais legendas. Sem dúvida, é necessário amadurecer um modelo com esses princípios para adoção do caso brasileiro, dado que poderia incentivar um processo de descartelização do sistema partidário.

Pensamos que, no caso brasileiro, é necessário maior racionalização na distribuição do recurso público, de modo que haja incentivo para que as legendas busquem outras formas de financiamento. Consideramos uma proposta que leve em conta, como no caso alemão, o teto no recebimento de valores do Erário público, bem como maior proporcionalidade nas fontes do financiamento. No primeiro caso, poderia ser um valor relativo ao número de votos conquistados na última eleição para a Câmara dos Deputados (semelhante à Lei dos Partidos Políticos). No segundo caso, o montante que exceder o total deve ser compensado por outras fontes. Na Tabela 6, é realizado um exercício de comparação, considerando os valores de 2017.

Tabela 6: Recursos do Fundo Partidário distribuídos aos partidos políticos (real e projetado)

Partido	Votos em 2014	Total distribuído projetado*	Total distribuído nacional real	Diferença real – projeção
Avante (PTdoB)	812.497	2.274.991,60	7.058.610,85	4.783.619,25
DC (PSDC)	509.936	1.427.820,80	4.749.504,55	3.321.683,75
DEM	4.085.487	11.439.363,60	30.627.816,54	19.188.452,94
MDB (PMDB)	10.791.949	30.217.457,20	79.167.878,79	48.950.421,59
Patriota (PEN)	667.983	1.870.352,40	5.894.837,96	4.024.485,56
PCB	66.979	187.541,20	1.544.477,15	1.356.935,95

²¹ Agradecemos à Ana Sophia Isleib Krause por nos auxiliar na interpretação jurídica da legislação alemã.

(Continuação)

Partido	Votos em 2014	Total distribuído projetado*	Total distribuído nacional real	Diferença real – projeção
PCdoB	1.913.015	5.356.442,00	13.531.955,06	8.175.513,06
PCO	12.969	36.313,20	1.153.526,40	1.117.213,20
PDT	3.469.168	9.713.670,40	26.593.235,39	16.879.564,99
PHS	926.664	2.594.659,20	7.885.636,09	5.290.976,89
PMB	0	0,00	1.086.362,87	1.086.362,87
PMN	467.777	1.309.775,60	4.449.731,35	3.139.955,75
Pode (PTN)	723.182	2.024.909,60	6.293.980,05	4.269.070,45
PP	6.429.791	18.003.414,80	47.596.117,52	29.592.702,72
PPL	141.254	395.511,20	2.082.115,96	1.686.604,76
PPS	1.955.689	5.475.929,20	14.248.513,41	8.772.584,21
PR	5.635.519	15.779.453,20	41.846.752,96	26.067.299,76
PRB	4.423.993	12.387.180,40	33.087.987,69	20.700.807,29
Pros	1.977.117	5.535.927,60	14.944.350,24	9.408.422,64
PRP	724.825	2.029.510,00	6.303.767,58	4.274.257,58
PRTB	454.190	1.271.732,00	4.347.270,02	3.075.538,02
PSB	6.267.878	17.550.058,40	46.424.963,42	28.874.905,02
PSC	2.520.421	7.057.178,80	19.302.084,35	12.244.905,55
PSD	5.967.953	16.710.268,40	44.256.439,31	27.546.170,91
PSDB	11.073.631	31.006.166,80	81.194.421,19	50.188.254,39
PSL	808.710	2.264.388,00	6.911.681,00	4.647.293,00
PSOL	1.745.470	4.887.316,00	13.694.215,71	8.806.899,71
PSTU	188.473	527.724,40	2.423.910,16	1.896.185,76
PT	13.554.166	37.951.664,80	98.521.543,55	60.569.878,75
PTB	3.914.193	10.959.740,40	29.387.732,68	18.427.992,28
PTC	338.117	946.727,60	3.506.344,81	2.559.617,21
PV	2.004.464	5.612.499,20	15.565.081,65	9.952.582,45
Rede	0	0,00	4.453.468,93	4.453.468,93
Solidariedade	2.689.701	7.531.162,80	20.528.057,36	12.996.894,56

* R\$0,70 em 1995, ajustado pela inflação igual a R\$2,80.

Fonte: TSE.

Como se pode notar, a diferença entre recursos distribuídos para os partidos em 2017 e o valor considerando um teto (projetado) é significativa. Segundo esta proposta, a ser amadurecida, o valor excedente poderia ser (no mínimo 50%) compensado com outras fontes.

Por exemplo, o Pros, em 2017, recebeu quase R\$15 milhões do Fundo Partidário. A diferença entre esse valor e o critério do teto foi de R\$9,4 milhões. O partido, nesse sentido, deveria arrecadar ao menos R\$4,7 milhões de outras fontes (pessoas físicas, filiados, simpatizantes, parlamentares, pessoas jurídicas – caso fosse permitido), de modo que o orçamento não fosse composto exclusivamente de recursos públicos.

Entendemos que o desafio não é a mera proibição do financiamento de empresas, a simples diminuição ou eliminação do recurso público, ou a adoção do financiamento público exclusivo para alcançar um equilíbrio razoável. Fundamental é um sistema de financiamento partidário que esteja em permanente vigilância e aperfeiçoamento. Estar alerta para que as diferentes fontes do financiamento partidário estejam sistemicamente equilibradas, tanto do ponto de vista do sistema partidário como um todo, como do ponto de vista da vida financeira individual dos partidos. Evitar dependência e concentração de um perfil de financiamento, seja de recurso público, seja de empresas, seja de grupos sociais específicos. Em outras palavras, que o sistema de financiamento não produza desequilíbrios na dimensão da competição política, mantenha vínculos dos partidos com diferentes grupos sociais e evite sobreposição do financiamento público. Com essa preocupação, um processo de cartelização em curso poderia ser amenizado, o descolamento dos partidos com grupos sociais contido e a função representativa dos partidos qualificada.

8. Uso de recursos públicos

A utilização de indicadores de capilaridade nacional do partido como um critério a ser utilizado na distribuição dos recursos públicos. As legendas devem obedecer a critérios. Ao receberem o fundo, deveriam produzir um equilíbrio maior no uso desses recursos. É um importante incentivo para desconcentração de poder interno nas legendas. Por um lado, cria dificuldades para o fortalecimento de oligarquias partidárias e, por outro, mobiliza novas lideranças fora do círculo oligárquico. Ao mesmo tempo, também fortalece a democracia interna partidária. Cabe ressaltar que não se trata de alterar a normativa, já em vigor, dos critérios da distribuição do montante do Fundo Partidário entre os partidos que têm acesso ao Fundo, mas normas de distribuição que as legendas devem seguir sobre o valor que já recebem de direito. A lei, por exemplo, aponta a necessidade de que 20% do total dos recursos recebidos sejam destinados à fundação do partido. Poder-se-ia acrescentar um valor mínimo de 30% a ser distribuído às unidades regionais.

Apresentamos alguns indicadores a serem aprimorados para regulamentar a distribuição do dinheiro do Fundo Partidário nas legendas:

- a. quantidade de filiados nas unidades federativas;
- b. representação de diretórios municipais nas unidades federativas;
- c. votação ou representação na Câmara e nas Assembleias Legislativas.

Tais indicadores devem estar em plena conformidade constitucional, que tem como preceito o caráter nacional dos partidos e já estabelece critérios de exigência mínima de votos válidos nas unidades da Federação para aquisição do Fundo Partidário (Cap. IV, art. 17, § 3º, da CF/1988).

A normatização e exigência de critérios internos estariam atingindo o direito constitucional da autonomia partidária? Acreditamos que não. De acordo com a Constituição (Cap. V, art. 17, § 1º), é assegurado aos partidos políticos: “autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento [...]”. O princípio da autonomia constitucional é quanto à dimensão estrutural e organizativa das legendas. Entendemos que a norma do direito de acesso ao Fundo Partidário está claramente assegurada na Constituição e que, sendo um recurso público e de dimensão de natureza não organizativa, não parece haver incompatibilidade em uma regulamentação sobre o tema.

9. Doações de pessoas físicas

Um aspecto importante seria estabelecer valores nominais das doações individuais e ajustados de acordo com a inflação. Além disso, evitar que aqueles de maior renda sejam os que obtenham os maiores benefícios fiscais para perseguir suas preferências políticas. Em outras palavras, garantir que a taxa de isenção fiscal nas doações seja tratada diferenciadamente de acordo com a renda em valores nominais apresentados pelo doador. A implementação do benefício fiscal (pessoa física) poderia ser feita com o teto máximo do valor doado.

10. Doações empresariais

Em vez de proibir as doações empresariais, deveria ser considerada, na legislação, a adoção de limites nominais claros nesses donativos (para qualquer doador privado), e não percentuais. Esse tipo de alteração tornaria mais transparente o financiamento das campanhas.

11. Autofinanciamento

O autofinanciamento tem sido regulado de forma mais destacada nos últimos anos, mas poderiam ocorrer avanços no que concerne à transparência das prestações de contas e informações dos candidatos. Um ponto a se destacar é a diferença entre rendimentos e patrimônio. Candidatos declaram o patrimônio, e não a renda, o que torna muito mais difícil que o controle dos limites – legalmente permitidos hoje – seja, de fato, cumprido. Alterações nesse sentido e fiscalização (a partir de amostras) poderiam garantir mais sanções aos descumpridores.

12. Teto de gastos

A questão aqui é observar limites mais claros para o caso de prefeitos e vereadores, por faixa de população, como se dá no caso de eleições gerais. A regra estipulada em 2015 levava

em conta o máximo de gastos na eleição municipal anterior (2012), o que leva a distorções. O estabelecimento de teto por faixa de população pode representar maior controle e transparência na disputa.

Referências

BARBIERI, Catarina Helena Cortada; RAMOS, Luciana de Oliveira (coord.). **Democracia e representação nas eleições de 2018: campanhas eleitorais, financiamento e diversidade de gênero: relatório final (2018-2019)**. São Paulo: FGV Direito SP, 2019. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/themes/Mirage2/pages/pdfjs/web/viewer.html?file=https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/27646/RELAT%c3%93RIO%20FINAL%202018-2019.pdf?sequence=5&isAllowed=y>. Acesso em: 3 set. 2021.

BARBOSA, Tiago Alexandre Leme; SCHAEFER, Bruno Marques. Successful and unsuccessful candidates to State Representatives in Brazil: where will go the political representation? (1998-2018). **Revista E-Legis**, Brasília, DF, v. 12, n. 30, p. 90-114, set./dez. 2019.

BOLOGNESI, Bruno *et al.* Como os partidos distribuem o dinheiro. Estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. **Colombia Internacional**, [s. l.], n. 104, p. 33-62, 2020.

BORGES, André. Nacionalização partidária e estratégias eleitorais no presidencialismo de coalizão. Dados: revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 651-688, jul./set. 2015. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/7499>. Acesso em: 2 set. 2021.

BOTÁSSIO, Bárbara. A dinâmica interna dos partidos brasileiros na alocação de recursos do fundo partidário. **Agenda Política: revista de discentes de ciência política da UFSCAR**, São Carlos, v. 5, n.3, p. 193-215, 2017. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/150>. Acesso em: 2 set. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971. Lei Orgânica dos Partidos Políticos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/15682.htm. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 set. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 set. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 out. 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113487.htm. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.488, de 6 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 out. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13488.htm. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.650/DF. Rel. Min. Luiz Fux. 17 set. 2015. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 24 fev. 2016. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10329542>. Acesso em: 1º set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos. Contas partidárias. Consulta da prestação de contas. Contas anuais**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/contas-partidarias/prestacao-de-contas/contas-anuais/prestacao-de-contas-partidarias>. Acesso em: 2 set. 2021.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.604**, de 17 de dezembro de 2019. Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade dos Partidos – da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2019/resolucao-no-23-604-de-17-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 1º set. 2021.

CAMPOS, Mauro Macedo. **Democracia, partidos e eleições**: os custos do sistema partidário-eleitoral no Brasil. 2009. 237 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia

e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUBD-89HGUM>. Acesso em: 1º set. 2021.

CARAZZA, Bruno. **Dinheiro, eleições e poder**: as engrenagens do sistema político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

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 (org.) *et al.* **Proposições para o Congresso Nacional**: reforma política [recurso eletrônico]. Brasília, DF: Transparência Eleitoral, 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8081>. Acesso em: 31 ago. 2021.

CERVI, Emerson Urizzi; TERRON, Sonia; SOARES, Glaucio Ary Dillon. Filiação partidária: uma importante variável esquecida no Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 26, p. 494-521, 2021.

DESCHAMPS, Jacques Paul *et al.* Dinheiro e sucesso eleitoral em 2008, 2012 e 2016 no Brasil. **Brazilian Journal of Public Administration**, s.l. 2020.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Brito; SILVA JUNIOR., José Alexandre. Desvendando os mistérios da correlação de Pearson (r). **Revista Política Hoje**, Recife, v. 18, n. 1, p. 115-146, 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/view/3852>. Acesso em: 2 set. 2021.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. 3. Is there a ban on corporate donations to political parties? Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/529>. Acesso em: 7 jun. 2021.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE. 28. Are there provisions for direct public funding to political parties? Disponível em: <https://www.idea.int/data-tools/question-view/548>. Acesso em: 7 jun. 2021.

KATZ, R. S.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy. the emerging of the cartel party. **Party Politics**, Belfast, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.

KRAUSE, Silvana *et al.* Die brasilianische Präsidentschaftswahl 2018: Ein neues Paradigma der Finanzierung, Anti-Politik und Soziale Netzwerke. **Zeitschrift für Parteienwissenschaften**, Düsseldorf, n. 1, p. 94-110, 2019. DOI: <https://doi.org/10.25838/oaj-mip-201994-110>. Disponível em: <https://mip.pruf.hhu.de/article/view/71>. Acesso em: 31 ago. 2021.

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, DF, n. 16, f. 247-272, jan./abr. 2015.

MAIR, P. Os partidos políticos e a democracia. **Análise Social**, Lisboa, v. 28, n. 167, p. 277-293, 2003.

MANCUSO, Wagner Pralon. The incomplete transition: a review of the recent changes in Brazil's electoral financing model. In: POHLMANN, Markus; DANNECKER, Gerhard. VALARINI, Elizangela (coord.). **Bribery, fraud, cheating: how to Explain and to Avoid Organizational Wrongdoing**. Cham, Switzerland: Springer, 2020. p. 121-144.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1982.

MORLOK, M.; MERTEN, H. **Parteienrecht**. Düsseldorf: Mohr Siebeck, 2018.

PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partido: organização e poder nos partidos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

POGUNTKE, Thomas et al. Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: how parties organize in the 21st century. **Party Politics**, Belfast, v. 22, n. 6, p. 661-678, 2016.

REIS, B. P. W.; EDUARDO, F. L. A distância entre intenção e gesto: consequências da proibição de doações eleitorais por pessoas jurídicas nas eleições municipais de 2016. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, DF, v. 21, p. 67-76, 2019.

RIBEIRO, Pedro F. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, p. 225-265, 2013.

SAMUELS, David. Money, elections, and democracy in Brazil. **Latin American Politics and Society**, Miami, v. 43, n. 2, p. 27-48, 2001.

SCARROW, Susan E. Political finance in comparative perspective. **Annual Review of Political Science**, Estados Unidos, v. 10, p. 193-210, 15 jun. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.10.080505.100115>. Disponível em: <https://www.annualreviews.org/doi/full/10.1146/annurev.polisci.10.080505.100115>. Acesso em: 30 ago. 2021.

SCARROW, Susan. E.; POGUNTKE, T.; WEBB, P. D. (ed.). **Organizing political parties: representation, participation, and power**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

SCHAEFER, Bruno Marques. **As lógicas de distribuição do fundo partidário: centralização e nacionalização dos partidos brasileiros (2011-2015)**. 2018. Dissertação. (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/178174>. Acesso em: 2 set. 2021.

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. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/6494/2019_schaefer_centralizacao_partidos_brasileiros.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 2 set. 2021.

SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: o financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p. 28-48, 31 out. 2017.

VAN BIEZEN, I.; MAIR, P.; POGUNTKE, T. Going, going,...gone? The decline of party membership in contemporary Europe. **European Journal of Political Research**, Amsterdam, v. 51, p. 24-56, 2012.