

Financiamento de pessoas jurídicas em campanhas: uma análise de índices de competição eleitoral nas eleições proporcionais de 2014 e 2018

Vitor Borges Monteiro,¹ <https://orcid.org/0000-0003-4318-7971>Pablo Urano de Carvalho Castelar² <https://orcid.org/0000-0001-9990-7873>*Recebido em: 10/06/2021**Aprovado em: 22/10/2021*

Resumo

Uma das mais recentes mudanças no Brasil sobre o financiamento de campanhas eleitorais foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.650/DF, aprovada em 2015, que declara proibido o financiamento de campanhas eleitorais por pessoas jurídicas. Nas eleições seguintes, observou-se a redução dos gastos declarados pelos candidatos, o que motivou este trabalho a fazer uma análise comparativa das eleições para o cargo de Deputado Federal de 2014 - última eleição que antecede a ADI 4.650/DF - e 2018, primeira eleição posterior à Ação, para cargo semelhante. São utilizados indicadores de competição eleitoral, tais como o Índice de Gini para concentração de voto, Índice de Fracionalização (F), Número Efetivo de Partidos (Nep) e Índice de Competição (IC), para todos os Estados e Distrito Federal. Os resultados sugerem que os indicadores apresentados ficaram alinhados à tese de maior competição eleitoral nas eleições de 2018 frente ao pleito de 2014, cuja definição de aumento de competição eleitoral é mais candidatos se disponibilizarem ao pleito eleitoral, ao mesmo tempo que a

¹ Doutor em Economia pela Universidade Federal do Ceará. Professor da Universidade Federal do Ceará.. E-mail: vitorborges@ufc.br

² Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal do Ceará. Professor da Universidade Federal do Ceará. E-mail: pcastelar@ufc.br

distribuição de votos fica menos concentrada e as chances de se obter alternativas diferentes se elevam.

Palavras-chave: Financiamento de campanha; Campanhas eleitorais; Competição Eleitoral; Concentração de votos

JEL Classificação: D60, D72, K10.

Private funding in campaigns: an analysis of electoral competition indexes in the 2014 and 2018 proportional elections

Abstract

One of the most recent changes in Brazil regarding the financing of electoral campaigns was the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) 4,650/DF, approved in 2015, which declares the financing of electoral campaigns by legal entities prohibited. In the following elections, there was a reduction in the expenses declared by the candidates, which motivated this work to carry out a comparative analysis of the elections for the position of Federal Deputy in 2014 - last election prior to ADI 4,650/DF - and 2018, the first election after the Action, for a similar political office. Electoral competition indicators are used, corresponding to the number of effective candidates running in each election, such as the Gini Index for vote concentration, Fractionalization Index (F), Effective Number of Parties (Nep) and Competition Index (CI), for all States and the Federal District. The analysis of results suggests that the indicators presented were aligned with the thesis of there being greater electoral competition in the 2018 elections when compared to the 2014 election, which is interpreted as being more candidates available, while the distribution of votes becomes less concentrated and the chances of obtaining different alternatives rise.

Keywords: Campaign funding; Election campaigns; Electoral Competition; Concentration of votes.

JEL Codes: D60, D72, K10

Introdução

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

Segundo Speck (2003), o custo elevado das eleições não é por si só uma ameaça aos valores democráticos, pode-se até dizer que a ausência de recursos é um sinal mais alarmante do que a abundância. Em um sistema representativo de massa e de dimensões continentais, como no caso brasileiro, os candidatos precisam de recursos para comunicar-se com o eleitor. Onde estes não estão disponíveis, a competição fica ameaçada.

O problema estaria, na verdade, nas disparidades de investimento entre os candidatos e a falta de um mecanismo legal que garanta distributividade. Apesar da existência do fundo partidário, o fato do financiamento não ser exclusivamente público incentiva os candidatos a buscarem alternativas financeiras para incrementar suas campanhas. Isto gera desigualdade nos investimentos, pois candidatos de classes sociais elevadas passam a ter mais recursos e, conseqüentemente, mais chances de sucesso.

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

No entanto, tal modo de financiamento também traz seus questionamentos e inquietações. Uma argumentação nesse sentido está presente em Popper (1974), por exemplo, para quem o paradoxo da liberdade refere-se à tese de que liberdade no sentido pleno, com ausência de qualquer controle restritivo, deve levar ao colapso da própria liberdade, pois torna os violentos livres para escravizarem os fracos. Em um sentido mais específico, isso pode gerar o que se denominou de paradoxo da democracia: através de um processo democrático, a maioria poderia escolher ser governada por um tirano.

Nesse sentido, o financiamento público de campanhas significaria a exaustão do paradoxo da democracia, pois, como explica Rockwell (2017), o financiamento público de campanhas fortalece a elite política, assim, o *establishment* político irá se perpetuar no poder, favorecendo políticos profissionais, impedindo que "forasteiros" e "intrusos" participem do processo, viciando a máquina pública. Em outras palavras, a sociedade aceitar um contrato social de financiamento público de campanhas significa permitir o cessamento da sua liberdade pelo processo inercial de procriação de conchavos políticos.

O ápice da polêmica sobre o financiamento de pessoas jurídicas se deu com os desdobramentos da *Operação Lava Jato*, que evidenciaram um sistema político corrompido com empresas em um esquema milionário de propina e financiamentos de campanha. Nesse momento, as opiniões convergiram para a vedação do financiamento de pessoas jurídicas. Então, o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a ADI 4650/DF, em 17 de setembro de 2015, que proferiu a inconstitucionalidade das contribuições de pessoas jurídicas.

Assim, a presente pesquisa busca analisar de forma comparativa as eleições para deputado federal de 2014 e 2018, pleitos imediatamente anterior e

posterior a proibição de financiamento de empresas, e verificar os efeitos da ADI 4650/DF como forma de aumentar a competição eleitoral, que corresponde ao número de candidatos efetivos concorrendo em cada pleito.

São utilizadas como medidas de competição eleitoral o Índice Gini (G), O Índice de Fracionalização (F), o Número Efetivo de Partidos (Nep) e o Índice de Competição (IC). O Índice de Gini, por exemplo, definido no intervalo de 0 a 1, implica que quando igual a 1 todos os votos foram para um único candidato, quando igual a 0 implica que os votos são distribuídos uniformemente entre todos os candidatos.

A hipótese desse trabalho consiste na afirmação que a vedação do financiamento de pessoas jurídicas nas eleições de 2018 frente à eleição de 2014, pode ter reduzido a concentração de votos e conseqüentemente aumentado a competição eleitoral. Entende-se, portanto, um aumento de competição eleitoral como sendo o advento de uma maior quantidade de candidatos que se disponibilizam ao pleito eleitoral (medido pelo IC), ao mesmo tempo que a distribuição de votos fica menos concentrada (medida pelo G) e as chances de se obter alternativas diferentes se elevam (captadas por F e Nep).

Ressalte-se, no entanto, a compreensão de que há uma limitação nesse tipo de análise, que não aborda a possibilidade de que outros fatores influenciaram o nível de competição eleitoral nesse período, que não a ADI, como o impacto das redes sociais na política, por exemplo.

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

Reforma política

Na Câmara Federal, tramitaram três projetos de lei (PL)³ sobre a reforma política: PL 5.268/2001 (Declarado prejudicado, em face da rejeição do PL 8039/1986 – Arquivado em 2007); PL 1.712/2003⁴ (Rejeitado pelo plenário em 2007) e PL 2.679/2003⁵ (Declarado prejudicado, em face da rejeição do PL 8039/1986, ao qual se encontrava apensado o PL 5268/01 – Arquivado em 2007). Estes projetos de lei dispunham de muitos dos pontos que se discutem sobre a reforma política no Brasil.

³ Consulta em fevereiro de 2005 em <http://www2.camara.gov.br/internet/proposicoes>

⁴ Altera os artigos 9º e 47 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 e acrescenta o art. 9º-A à mesma Lei, dispondo sobre prazos de filiação partidária e de domicílio.

⁵ Dispõe sobre as pesquisas eleitorais, o voto de legenda em listas partidárias preordenadas, a instituição de federações partidárias, o funcionamento parlamentar, a propaganda eleitoral, o financiamento de campanha e as coligações partidárias, alterando a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos) e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições).

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

A fidelidade partidária

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

Atualmente, vale o tamanho da bancada de cada partido no início da sessão legislativa. Este número pode variar de acordo com as mudanças partidárias, onde as trocas de legenda, devido à falta de um mecanismo legal que discipline a fidelidade partidária, permitem o jogo político favorecer grupos dentro da casa legislativa. Com a mudança no regimento, os cargos na mesa ou nas comissões seriam de acordo com os votos que o partido teve na eleição, isto evitaria o troca-troca de legenda.

A cláusula de barreira

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

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal acatou, no final de 2006, uma ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Partido Comunista do Brasil com o apoio do Partido Democrático Trabalhista, Partido Socialista Brasileiro, Partido Verde, Partido Social Cristão, Partido Socialismo e Liberdade, Partido Republicano Brasileiro e Partido Popular Socialista. O argumento dessas legendas foi que a lei 9.096, de 1995, que criou as regras da cláusula, fere o direito de manifestação

política das minorias. A consequência foi a proliferação de partidos políticos no Brasil. Em 2015, havia 35 partidos políticos no Brasil, 8 a mais que em 2011.

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

A verticalização das coligações

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

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

Financiamento público e voto em lista fechada

O financiamento público para campanhas, em substituição ao sistema privado, apesar de aparentemente minimizar distorções de abuso do poder econômico e consequentemente distorções de representatividade, pode criar um

grave problema de distorções dentro dos partidos. Assim, a proposta estava atrelada à escolha dos candidatos por listas fechadas, com eleições gerais apenas em voto de legenda. Os candidatos aparecem nas listas de acordo com as prioridades do partido, definidas pelos convencionais. Se a votação do partido nas eleições equivaler a 15 cadeiras no Legislativo, por exemplo, elas serão ocupadas pelos 15 primeiros nomes da lista oferecida pelo partido aos eleitores.

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

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

Os opositores ao projeto alegavam que nada garantia que as formas ilegais de buscar recursos iriam acabar com o fundão e a lista fechada, além de gerar uma corrupção interna dentro dos partidos para o estabelecimento do ordenamento da lista, o que seria uma afronta a democracia. Por exemplo, Cláudio Weber Abramo⁶, presidente da Transparência Brasil à época, analisava que partidos teriam de abrir mão das listas abertas e passar a trabalhar com uma lista preordenada de candidaturas. Assim, previa que quem levasse mais dinheiro para dentro do partido iria estar mais alto na lista, no qual essas distorções do poder econômico, de modo algum, desapareceriam com o financiamento público.

Financiamento de Pessoas Jurídicas e Fundo Eleitoral

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

⁶ Em entrevista ao site Congresso em Foco, disponível em <https://congressoemfoco.uol.com.br/especial/noticias/difcil-controle/>. Acesso em 06/10/2021.

recebimento de recursos financeiros provenientes de entidades estrangeiras, de caráter público ou entidade de classe ou sindical.

O sistema político brasileiro é formado pelo modelo presidencialista, porém, existem três poderes autônomos e independentes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Devido a essa configuração, cientistas políticos rotulam o termo *presidencialismo de coalizão* como o sistema capaz de aglutinar a maioria representativa nas casas legislativas para se obter governabilidade. É justamente nesse cenário que surgiram os esquemas do *Mensalão* (mesadas para deputados aprovarem pautas do governo) e o *Petrolão* (esquema de propina para campanhas de aliados).

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

A ADI 4.650/DF gerou consequências como a criação de outras leis que visassem compensar essa fonte de financiamento. Em 4 de outubro de 2017, o Projeto de Lei 8703/17, do Senado, criou um fundo para financiar as campanhas eleitorais com recursos públicos. A criação do fundo foi interpretada como uma trama para substituir a propina das empreiteiras por dinheiro do contribuinte. O fundo é composto, ao menos, por 30% das emendas de bancadas de deputados e senadores e pela renúncia fiscal economizada com o fim da propaganda partidária nas emissoras de rádio e TV. Apenas o horário eleitoral gratuito ficou mantido. Em 2018, o fundo arrecadou R\$1,7 bilhão de emendas parlamentares, que poderiam ter sido destinadas a saúde e educação. No texto desta mesma lei, também houve a limitação das doações de pessoas físicas, a título de base de cálculo para restituição de imposto de renda, ao limite de 10 salários mínimos.

Limite de gastos de campanha

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

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

públicos ultrapassem o limite estabelecido, o valor excedente pode ser transferido para o partido do candidato.

Revisão de literatura

Agra (2010) questiona sobre a crescente desigualdade entre os candidatos que dispõem de fontes de financiamento e aqueles que não possuem condições financeiras suficientes para pleitearem cargos políticos. Ressalta que para evitar a influência deletéria das fontes de financiamento das campanhas eleitorais, o legislador instituiu disposições normativas com o escopo de dar maior transparência à sua prestação. Desta forma, o referido autor analisou as questões do financiamento sob o enfoque de doações e contribuições a campanha eleitoral e a prestação de contas dos candidatos, considerando o exame da prestação de contas pela Justiça Eleitoral e a rejeição de contas, bem como as consequências delas decorrentes.

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

Cervi (2010) aborda o financiamento de campanhas eleitorais como ponto central das democracias representativas, analisando se os recursos financeiros para partidos e candidatos geram campanhas eleitorais mais ou menos igualitárias. Dessa forma, o autor verifica a relação entre desempenho eleitoral e fontes de financiamento das campanhas considerando três fontes: estatal, empresas (pessoas jurídicas) e pessoas físicas. A partir da análise das prestações de contas de 173 candidatos a prefeito nas 26 capitais brasileiras em 2008, o autor apresentou resultados sobre o impacto dos tipos de doadores no desempenho dos partidos. Os resultados sugerem que as doações de pessoa jurídica apresentaram maior correlação com candidaturas bem-sucedidas, sendo esta a possível origem da desigualdade. Note-se que correlação nesse caso pode não significar causalidade. Pode ser, por exemplo, que ao se notar candidaturas com maior chance de vitória, pessoas jurídicas tenham maior incentivo de fazer doações.

O autor alerta que não é possível fazer inferência direta para outros níveis de disputa, mas que a pesquisa corroborou com a literatura sobre finanças partidárias, onde o poder econômico influencia o sucesso eleitoral. As campanhas que contaram com maior volume de recursos tenderam a obter mais votos e tiveram maiores chances de vitória, independentemente de ideologia partidária, localização regional da disputa ou o índice de desenvolvimento humano (IDH) do

município. Além disso, o autor reforça que a relação forte e positiva entre doações de empresas e entidades para campanhas bem-sucedidas merece ser analisada em maiores detalhes, pois não encontrou nenhuma relação entre financiamento de empresa e ideologia partidária nas eleições municipais, ou seja, elas estão presentes em todos os espectros políticos.

De Araújo, Jorge Neto e Ferreira (2016) argumentam que nas democracias modernas os representantes políticos são escolhidos para atender aos interesses da população, porém, muitas vezes, a plataforma política adotada por estes é influenciada e enviesada em benefício dos grupos que deram suporte, financeiro, ou não, às suas campanhas eleitorais.

Assim, o trabalho buscou analisar a relação entre competição política e grupos de interesse, com um enfoque sobre a oferta de serviços públicos. Ao destacar que existem diferentes maneiras na literatura de mensurar competição política, os autores optaram estudá-la por meio de variáveis que denotem alternância e alinhamento político. Para tanto, foram usados o percentual de vereadores reeleitos para representar a rotatividade no legislativo, e mais quatro variáveis *dummy* que identificam a rotatividade política no executivo.

A metodologia da pesquisa consistiu em construir um painel de dados com os anos de 2005 e 2009, para todos os 184 municípios do Estado do Ceará. Além disso, foram formados dois grupos de interesse: Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas, doadores nas campanhas dos prefeitos e vereadores eleitos nas eleições do ano anterior. A oferta de serviços públicos foi medida pelo Índice de Desenvolvimento Social de Oferta (IDS-O). Através da estimação com efeitos aleatórios, foi possível mostrar que os municípios que possuem menor nível de competição são os que apresentam maior IDS-O. Quanto à ação dos grupos de interesse, a maior participação de financiamento de pessoa jurídica impacta positivamente na oferta de serviços públicos. De acordo com os resultados obtidos nas estimações, a reeleição de vereadores e prefeitos tem impacto positivo sobre o IDS-O.

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

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

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

Morais (2014) se motivou, sobretudo, após as manifestações populares ocorridas em 2013 e o apelo por uma reforma política. Assim, buscou compreender o tema através de uma análise descritiva do financiamento de campanha das eleições municipais do Estado do Ceará dos anos de 2004, 2008 e 2012, utilizando os dados de receita fornecidos oficialmente pelos candidatos e partidos ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Constatou-se uma diferenciação no perfil do financiamento de campanha na disputa pelos cargos de prefeito e vereador, assim como verificou-se o perfil de financiamento diferenciado existente entre as campanhas da Região Metropolitana de Fortaleza e as demais mesorregiões do Estado.

Os resultados apontam para perfis diferenciados de financiamento para as campanhas de prefeito e vereador. As campanhas para a câmara legislativa municipal apresentam, majoritariamente, doações de pessoas físicas e recursos próprios dos candidatos como principais fontes de recursos, enquanto as campanhas para o principal cargo do executivo no município exibem forte presença das doações das entidades de pessoa jurídica, as empresas.

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

Soares (2019) aborda as relações entre poder econômico e financiamento eleitoral, a partir da lógica das doações de recursos a campanhas eleitorais realizadas por pessoas jurídicas. Assim, com base na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 4650, são avaliadas a questão da (in)constitucionalidade das doações realizadas por empresas e as disfunções geradas pela decisão. Nesse percurso, são analisados temas como a corrupção e sua possível relação com o financiamento eleitoral, as desigualdades no financiamento da política sob a perspectiva do doador e também dos candidatos, bem como a relação entre poder econômico e financiamento de campanhas. Os estudos se pautam no levantamento de uma série de dados relativos às arrecadações e gastos de campanha nas últimas eleições ocorridas no Brasil, com

objetivo de responder se as doações de empresas são ou não inconstitucionais e, ainda, se careceriam ou não de um melhor disciplinamento, sob a ótica da regulação do poder econômico.

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

Fernandes Neto e Lima (2017) analisaram a problemática do financiamento privado de campanha por pessoas jurídicas em face da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADI 4650/DF e sua influência no sistema normativo de financiamento de campanha no Brasil. Estudaram os efeitos deletérios da referida vedação na participação política das associações organizadas e empresas privadas, já que, apesar de sofrerem consequências das políticas públicas, tiveram sua liberdade de expressão reduzida, em detrimento do pluralismo democrático. Para tanto, após contextualização histórica, avaliaram os fundamentos jurídico-políticos da decisão do STF e a repercussão nas eleições municipais de 2016. Mediante a análise do julgamento da ADI 4650/DF, especialmente do voto vencedor do min. Luiz Fux, extraíram a inexistência de qualquer princípio constitucional que possa conflitar diretamente com as regras infraconstitucionais que possibilitam a doação a campanhas políticas por parte de pessoas jurídicas privadas. Justificam a tese no fato das inconstitucionalidades decorrem sempre da atribuição de um modelo há muito existente, e que ainda permanece, mesmo com a decisão do STF, de participação censitária aos doadores privados, hoje pessoas físicas, anteriormente, físicas e jurídicas, na medida que podem doar, de acordo com sua capacidade econômica.

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

A fundamentação dos votos que se manifestaram pelo acolhimento da ação direta de inconstitucionalidade no 4.650/DF (BRASIL, 2016), proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, contou com diversos argumentos de cunho metajurídico, levando em consideração o cenário descortinado pela "Operação Lava Jato" e ainda expressões de conteúdo

semântico muito aberto, como os princípios democráticos, republicanos e da igualdade. Os votos também partiram da presunção de que empresas não poderiam participar do financiamento eleitoral por não votarem e não receberem votos. Entretanto, a proibição de doações provenientes de pessoas jurídicas gerou algumas disfunções: a) o aparecimento da figura de candidatos que se autofinanciam em quantias elevadas, como ocorrido nas capitais paulista e mineira, com o poder de prejudicar a igualdade entre os candidatos; b) a necessidade de que sejam buscadas fontes alternativas de financiamento, para fazer frente aos elevados gastos para a realização de eleições em país de dimensões continentais, que culminou em propostas de aumento do financiamento público, por meio da tentativa de criação do “Fundo para Financiamento da Democracia”, inserido na Proposta de Emenda Constitucional no 77/2003 (BRASIL, 2003). Por fim, alertam que essa situação pode agravar a crise de representatividade tão mencionada nos votos que consideraram inconstitucionais as doações provenientes de empresas, diante da crise econômica enfrentada no país e das inúmeras demandas sociais não atendidas.

Silva (2013) buscou avaliar empiricamente a competição eleitoral para o cargo de deputado federal no Brasil e a sua dimensão regional, considerando as eleições entre 1994 e 2010, utilizando o indicador de desequilíbrio de Taagepera (1979). A autora utiliza a definição de competição eleitoral presente em Caramani (2003), onde tal competição está vinculada ao grau de disputa pelos votos dos eleitores entre os diferentes concorrentes, sejam candidatos ou partidos, assim, uma eleição será mais competitiva se houver número maior de candidatos do que o número de cadeiras em disputa.

Os resultados apontam que a competição aumentou com os anos e os pleitos proporcionais no Brasil analisados ofereceram dados consistentes para refutar as teses existentes de que o sistema político brasileiro se organiza em distritos eleitorais informais, nas suas dimensões relativas quanto ao nível de disputa eleitoral observada nas cidades brasileiras e na capacidade do indivíduo em permanecer como referência política única nas disputas para o cargo de deputado federal nos municípios.

Peixoto (2011) analisou sistematicamente a relação entre competição política e os fatores socioeconômicos e demográficos nas eleições municipais brasileiras de 2008. O autor testou se os impactos sobre a competição política (majoritária e proporcional) dos municípios são causados por variáveis tais como PIB municipal, desigualdade, estrutura de comunicação (Rádio e TV), pobreza, estrutura administrativa do poder local, partido do prefeito, número de eleitores, magnitude dos distritos, etc. O autor usa como indicadores de competição eleitoral o índice de fracionalização (F), o Nep (número efetivo de partidos) e IC (Índice de Competição) e, através de modelo OLS mostra que PIB e taxa de urbanização da cidade impactam positivamente e significativamente a competição eleitoral.

Também utilizando o Número Efetivo de Partidos (Nep) e o Índice de Fracionalização, Nascimento (2018) analisa as eleições para deputado federal entre os anos de 1998 e 2014, entretanto, seu objetivo era separar o efeito dos indicadores quando retirado os partidos pequenos e médios. Como resultado, encontra que a competição eleitoral (chamada de fragmentação partidária) vem

crescendo ao longo dos anos, tanto na amostra com ou sem partidos pequenos, e que a presença de partidos pequenos aumenta a competição.

Metodologia

Com objetivo de mensurar os efeitos da medida ADI 4650/DF, que versa sobre a vedação do financiamento de pessoas jurídicas em pleitos eleitorais, a presente pesquisa utiliza a estratégia de examinar as eleições para deputados federais nos anos de 2014 e 2018, ou seja, antes e depois da referida proibição. Ressalta-se que a pesquisa é univariada, não paramétrica e descritiva. Os indicadores utilizados na análise são: Indicador de concentração de voto, mensurado pelo Coeficiente de Gini (G), e Indicadores de competição eleitoral, mensurados pelo índice de fracionalização (F), o Nep (número efetivo de partidos) e IC (Índice de Competição).

O Coeficiente de Gini é uma medida de concentração que varia entre 0 a 1, amplamente difundida na literatura sobre concentração de renda. Na presente problemática, o Índice de Gini é utilizado para medir a concentração de votos, como estratégia de mensurar a competição eleitoral.

Quanto mais próximo de 1, mais concentrada a distribuição de votos e a disputa em poucos candidatos, conseqüentemente, menor a competição eleitoral. Quanto menor o Índice, maior a distribuição de votos e a competição eleitoral. No caso extremo do índice igual a 0, significa que todos os candidatos têm a mesma quantidade de votos e existe uma perfeita competição eleitoral.

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

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

Além do índice de Gini, o índice Herfindahl–Hirschman(H-H) é outro relevante indicador, utilizado na literatura econômica para medir níveis de concentração de renda ou industrial, e, Laakso e Taagepera (1979) propuseram uma adaptação para formular o Índice de Fracionalização (F), $F = 1 - \sum v_i^2$, onde v_i é a proporção de votos do candidato. Esse índice varia de 0 a 1 e, segundo Peixoto (2011), dada uma determinada distribuição de votos entre os candidatos, quanto maior for a fracionalização, maior a probabilidade de se escolher ao acaso (aleatoriamente) dois votos e eles pertencerem a partidos diferentes. Se o indicador for igual a zero (0) significa que um único partido conquistou todos os votos, ou seja, não há competição.

O indicador de número efetivo de partidos (Nep) é dado por $Nep = 1/\sum v_i^2$, onde v_i é a proporção de votos do candidato. Pode ser encontrando a também a partir do indicador de fracionalização, como $Nep = 1/(1 - F)$. Segundo Peixoto (2011), esse indicador é uma construção abstrata de uma probabilidade de

efetividade de partidos, ou seja, quanto maior o indicador, maior a competitividade.

Outro importante indicador discutido por Dos Santos (2017) refere-se ao Índice de Competitividade (IC), que mensura a competitividade utilizando a relação entre número de candidatos (N) e o número de cadeiras disponíveis (W), $IC = (N - 1)/2W$. Quanto maior o IC maior a competitividade.

Deve ser ressaltado que existe uma limitação nessa forma de análise, pois a competição eleitoral pode ter se modificado por questões alheias à ADI. Certamente existem outros fatores que se alteraram de 2014 a 2018, e que não estão relacionados à ADI, mas que podem ter afetado a competição eleitoral. A presente pesquisa não controla esses fatores (que podem ser diversos), logo, qualquer conclusão do trabalho pode estar dando excessiva importância à ADI.

Resultados

A Tabela 1 mostra as principais estatísticas descritivas das eleições de 2014 e 2018. Ressalta-se que para este trabalho, todos os dados são em relação ao pleito de Deputado Federal. Alguns aspectos relevantes podem ser destacados ao se analisar os dados, observa-se, por exemplo, que de uma eleição para a outra, houve um crescimento de 3,14% no número de eleitores aptos a votar, no entanto, em 2018, observou-se uma maior taxa de abstenção: 20,32%, contra 19,39% em 2014. A eleição de 2018, após a proibição do financiamento privado de campanhas pela ADI 4650/DF, apresenta algumas características diferentes em relação a eleição de 2014.

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

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

Fonte: Elaborado pelos autores com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

OBS: Os valores da tabela 1 foram corrigidos pela inflação, utilizando o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE.

O total de gastos declarados pelos candidatos eleitos reduziu em aproximadamente 43,8%, reduzindo o custo médio do voto conquistado. No que tange à competição eleitoral, houve um crescimento no número absoluto de candidatos concorrendo ao cargo de deputado federal, para o mesmo número de cadeiras a serem ocupadas, e os candidatos eleitos conquistaram quase 1% a menos do total de votos em relação à eleição anterior. De forma geral, essas estatísticas sugerem que em 2018 houve uma maior competição eleitoral ao se comparar com o pleito de 2014, pois os candidatos eleitos atingiram o sucesso com menos votos, houve mais candidatos e o custo médio das campanhas foi menor.

No entanto, torna-se necessária uma investigação sobre esses resultados preliminares à luz da literatura que versa sobre competição eleitoral. Para tanto, a proposta do trabalho consiste em uma comparação entre as duas eleições através do Índice de Gini para concentração de votos; o Índice de Fracionalização (F), o Nep (número efetivo de partidos) e IC (Índice de Competição).

Note, na Tabela 2, que o índice de Gini, que representa uma medida de concentração de votos, reduziu em 18 unidades da federação e aumentou em 9. No total, a média do coeficiente de Gini nas eleições de 2014 foi 0,7945 contra 0,7891 em 2018. Apesar da redução da concentração de votos entre os dois pleitos, faz-se necessário verificar se esta diferença apresenta significância estatística. O teste de igualdade média, mensurado pela estatística t, sob hipótese nula de igualdade entre as duas médias, com variâncias diferentes, não rejeita H_0 , portanto, a redução é estatisticamente insignificante.

O Índice de Fracionalização (F) médio para o ano de 2014 é de 0,9589 e para o ano de 2018 é de 0,9674, o que significa que a chance de se escolher dois votos e ambos pertencerem a candidatos diferentes é de 95,89% e 96,74% respectivamente para os sucessivos pleitos. Apesar do aumento desse indicador, indicando uma melhora na competição eleitoral, o teste de igualdade de médias não rejeita a hipótese nula deles serem iguais.

O número efetivo de partidos (Nep) apresenta médias de 32,47 e 39,17 respectivamente para os pleitos de 2014 e 2018, significando que a competitividade efetiva aumentou de 32,47% para 39,17% entre os candidatos. Porém, esse aumento também não apresenta significativa relevância estatística ao proceder o teste de igualdade de média. Por fim, o Índice de Competitividade (IC) aumenta de 5,38 para 7,17 entre as sucessivas eleições para deputado federal em análise e, desta vez, com significativa relevância estatística pelo teste de igualdade de média. O considerável aumento de candidatos entre as duas eleições impacta diretamente neste.

Financiamento de pessoas jurídicas em campanhas: uma análise de índices de competição eleitoral nas eleições proporcionais de 2014 e 2018

Tabela 2 - Coeficiente de Gini (G), Índice de Fracionalização (F), Número Efetivo de Partidos (Nep) e Índice de Competição (IC) para medir competição eleitoral nas eleições proporcionais de 2014 e 2018

UF	Gini 2014	Gini 2018	F 2014	F 2018	Nep 2014	Nep 2018	IC 2014	IC 2018
Acre (AC)	0,675738	0,709427	0,95282	0,958970946	21,19332	24,37297	3,81250	5,12500
Alagoas (AL)	0,822577	0,797393	0,940464966	0,935530448	16,79683	15,51120	5,50000	4,33333
Amazonas (AM)	0,830997	0,848726	0,926419911	0,946314693	13,59063	18,62707	4,87500	8,68750
Amapá (AP)	0,687029	0,668975	0,970140129	0,971241097	33,48976	34,77184	6,43750	6,87500
Bahia (BA)	0,811464	0,843765	0,983775314	0,984725529	61,63448	65,46872	4,00000	6,05128
Ceará (CE)	0,832462	0,829412	0,968918007	0,974285263	32,17297	38,88821	4,40909	5,65909
Distrito Federal (DF)	0,803940	0,777074	0,952913618	0,966639012	21,23756	29,97513	7,87500	11,12500
Espírito Santo (ES)	0,807864	0,768303	0,962624448	0,969307779	26,75546	32,58155	7,80000	8,10000
Goiás (GO)	0,752783	0,821953	0,960329838	0,967619522	25,20786	30,88281	2,76471	6,02941
Maranhão (MA)	0,808085	0,802238	0,977569344	0,972062989	44,58184	35,79481	6,50000	5,50000
Minas Gerais (MG)	0,845103	0,819894	0,987774966	0,99181932	81,79937	122,23922	5,73585	8,06604
Mato Grosso do Sul (MS)	0,811640	0,760871	0,944498959	0,956824356	18,01768	23,16121	7,18750	7,56250
Mato Grosso (MT)	0,801237	0,773691	0,947095294	0,964927056	18,90191	28,51201	5,93750	8,31250
Pará (PA)	0,799358	0,741648	0,970584994	0,971374825	33,99625	34,93428	5,08824	3,82353
Paraíba (PB)	0,823987	0,796632	0,942527761	0,963320031	17,39970	27,26284	3,95833	6,16667
Pernambuco (PE)	0,779454	0,867312	0,97109696	0,968901723	34,59844	32,15612	3,08000	6,78000
Piauí (PI)	0,818927	0,822861	0,943390445	0,952301909	17,66486	20,96520	4,35000	6,50000
Paraná (PR)	0,817934	0,820485	0,980727384	0,982807103	51,88709	58,16355	4,90000	7,20000
Rio de Janeiro (RJ)	0,850571	0,829422	0,985231289	0,988487603	67,71072	86,86288	10,34783	12,04348
Rio Grande do Norte (RN)	0,827536	0,781243	0,926072189	0,957177439	13,52671	23,35218	5,12500	7,37500
Rondônia (RO)	0,681512	0,728355	0,959561761	0,962670897	24,72907	26,78875	5,00000	6,25000
Roraima (RR)	0,764028	0,710120	0,939582121	0,972284025	16,55139	36,08027	4,93750	8,62500
Rio Grande do Sul (RS)	0,807980	0,800609	0,982862764	0,983730842	58,35247	61,46599	4,95161	6,62903
Santa Catarina (SC)	0,784853	0,756317	0,963175706	0,981075394	27,15599	52,84126	3,96875	7,40625
Sergipe (SE)	0,810014	0,795284	0,93259942	0,950333411	14,83667	20,13426	4,50000	7,12500
São Paulo (SP)	0,875037	0,865443	0,985296644	0,982802876	68,01168	58,14926	9,40714	11,32143
Tocantins (TO)	0,721609	0,768461	0,933490738	0,943510889	15,03550	17,70253	2,87500	5,06250
MÉDIA	0,794582	0,789108	0,958946	0,967446	32,475415	39,172078	5,382372	7,175353
DESVIO PADRÃO	0,049853892	0,048109522	0,019148197	0,013987051	19,32764481	23,4491747	1,823573172	1,949370584
ASSIMETRIA	-1,20465442	-0,55584767	-0,10915126	-0,33741418	1,149193662	2,021648664	1,065198807	0,877733463
Estatística t	0,40289619		1,827837882		-1,123686274		3,42496258	
T Crítico	2,006646805		2,010634758		2,008559112		2,006646805	

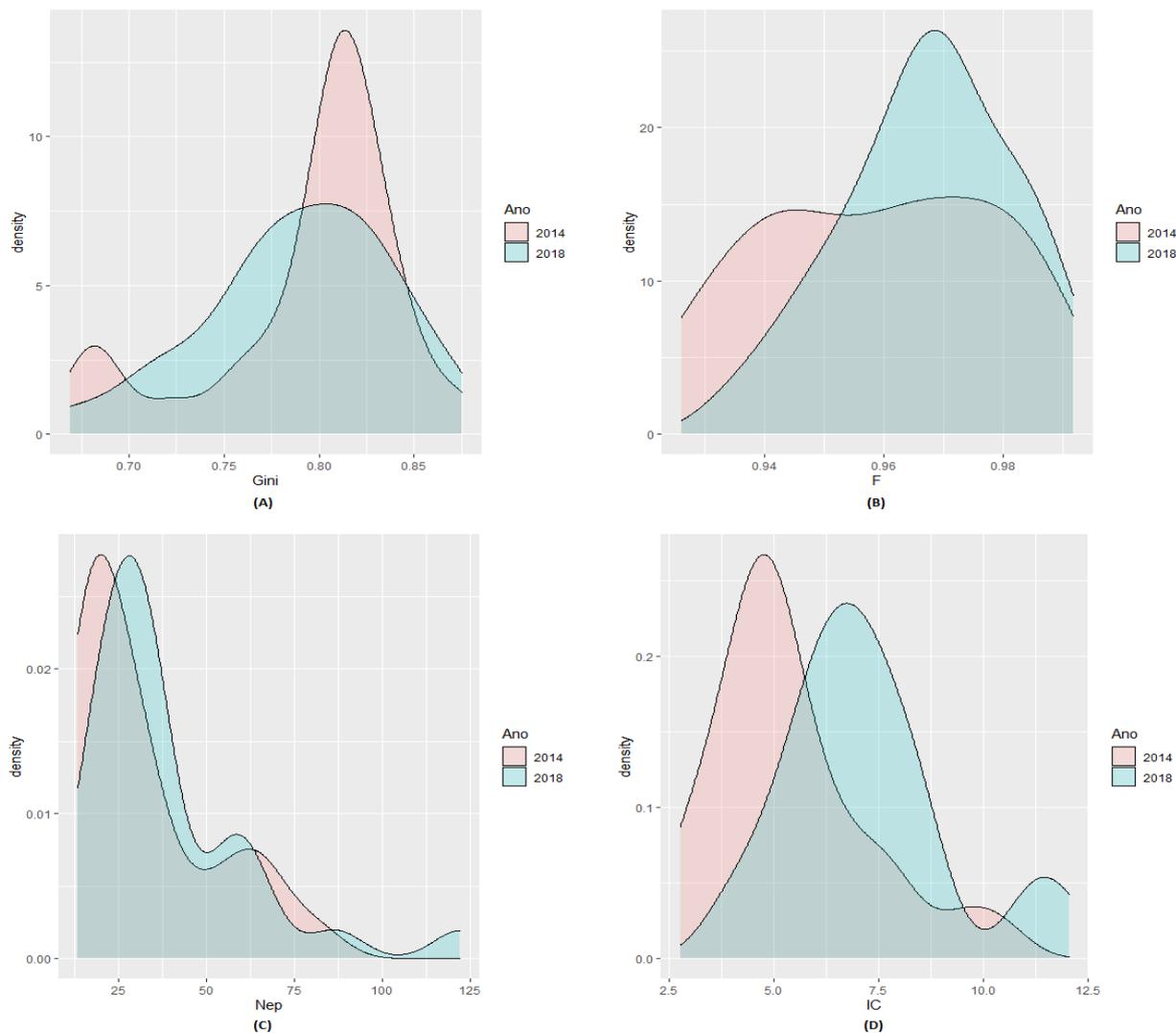
Fonte: Elaboração dos autores

A Figura 1 mostra os dados da Tabela 2 compilados em densidades conjuntas de distribuição, para cada indicador, pareado nos dois anos em análise. Observe que o Índice de Gini possui menor média de concentração de votos e menor assimetria negativa na distribuição de 2018, apontando que os dados estão menos concentrados à direita da distribuição se comparado à 2014. Isso sugere que a distribuição dos votos em 2018 foi mais suavizada e, portanto, maior competição eleitoral.

Observe também que o Índice de Fracionalização (F) possui uma média maior em 2018, indicando que a chance de se obter candidatos diferentes é maior para este pleito. Além disso, a assimetria negativa da distribuição de 2018 também é maior, mostrando os dados mais concentrados à direita da distribuição e maiores chances de índices mais elevados, o que corrobora com a tese de maior competição eleitoral para este indicador. Na Figura 1 (c) e (d) é perceptível o deslocamento para a direita das distribuições referente as variáveis Número Efetivo de Partidos (Nep) e Índice de Competição (IC), indicando maior competição para o ano de 2018.

Figura 1: Densidade Conjunta dos Indicadores para os anos de 2014 e 2018, referente a votação para Deputado Federal.

- (A) Índice de Gini
- (B) Índice de Fracionalização - F
- (C) Número Efetivo de Partidos - Nep
- (D) Índice de Competição - IC



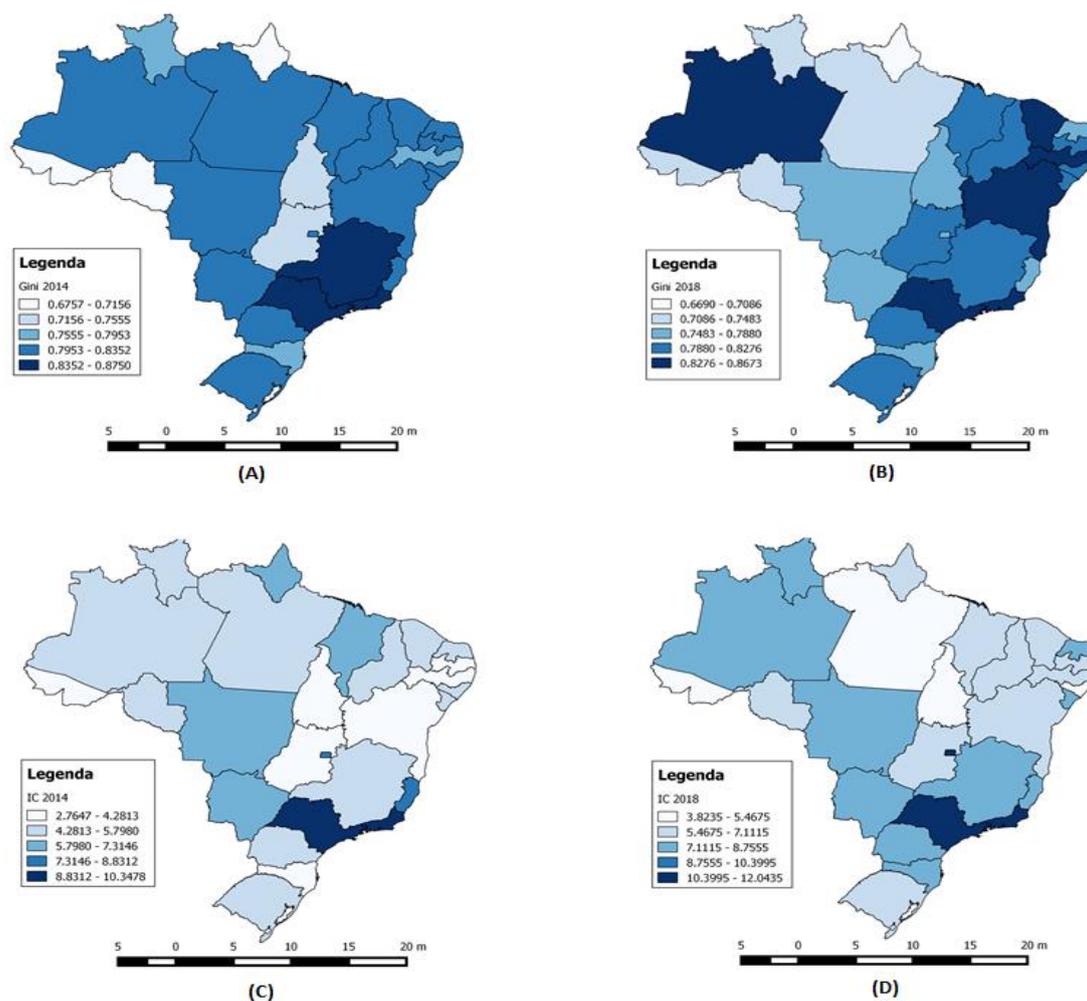
Fonte: Elaboração dos autores

Diante desses resultados, pode-se concluir que, mesmo com o teste de igualdade de média sendo significativo apenas para o Índice de Competição (IC), o comportamento das densidades das distribuições, quando se analisa a média e assimetria, para todos os indicadores, aponta para resultados alinhados à tese de maior competição eleitoral para o pleito de deputado federal nas eleições de 2018, frente à 2014.

A Figura 2 mostra a distribuição espacial dos resultados da Tabela 2, com recorte para as variáveis Índice de Gini (G) e Índice de Competição (IC).

Figura 2: Mapa com distribuição espacial dos indicadores de Gini e Competição Eleitoral, para a votação de Deputado Federal, por Estado.

- (A) Índice de Gini 2014
- (B) Índice de Gini 2018
- (C) Índice de Competição – IC - 2014
- (D) Índice de Competição – IC - 2018



Fonte: Elaboração dos autores

Observe na Tabela 2 que em todas as regiões do Brasil, ocorreu algum Estado com redução e aumento do Coeficiente de Gini, ao comparar as eleições de 2014 e 2018. Logo, não há indícios de implicações geográficas nos resultados. Note na Figura 2 (a) e (b) que não há padrão regional na distribuição deste indicador.

Ao considerar o Índice de Competição (IC), que observa diretamente o número de candidatos por vagas, observe a Figura 2 (c) e (d) que os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro mantêm um padrão de destaque nacional nos dois pleitos em análise. Porém, nas demais regiões do país não se observa um padrão regional definido para este indicador.

Apesar da análise espacial não ter revelado nenhuma dinâmica relevante no comportamento regional dos indicadores supracitados, vale destacar que estudos que envolvem a temática de política e eleições incorporaram com sucesso a análise regional para compreender a dinâmica do eleitorado, como Castelar, Monteiro e Jorge Neto (2020) e Marzagão (2013).

Considerações finais

A presente pesquisa buscou compreender se houve alguma implicação no comportamento eleitoral após a ADI 4650, aprovada em 2015, que vetou o financiamento de pessoas jurídicas dos pleitos eleitorais, usando como referência as eleições de 2014 e 2018 para deputados federais em todos os Estados da federação, ou seja, antes e depois da medida. A hipótese proposta é que o advento da ADI modifique o cenário de competição eleitoral, entendida pela quantidade de candidatos que se disponibilizam ao pleito eleitoral, a concentração na distribuição de votos, e as chances de se obter alternativas diferentes.

A pesquisa utiliza o Coeficiente de Gini para medir a concentração de votos, sob a hipótese de que a ausência do lobby, i.e., qualquer atividade de pressão de um grupo organizado buscando atender a seus interesses, das empresas poderia aumentar a competição eleitoral e, conseqüentemente, reduzir a concentração de voto. Além do Índice de Gini (G), utiliza-se o Índice de Fracionalização (F), o Número Efetivo de candidatos (Nep) e o Índice de Competitividade (IC). Calcula-se os indicadores por Estado, utilizando a votação de deputados federais e, posteriormente, calcule-se a média nacional para cada indicador em cada eleição. Faz-se um teste estatístico de comparação de médias entre as duas eleições, sob a hipótese de variâncias diferentes, para verificar se a variação entre os dois anos foi significativa.

Os resultados mostram que apenas o Índice de Competitividade (IC) apresentou significância estatística. O IC está diretamente relacionado ao número de candidatos, logo, o aumento de 7.139 candidatos em 2014 para 8.588 em 2018, no somatório de todas as Federações, representa um aumento na competição absoluta. Entretanto, ao considerar-se os índices G, F e Nep, que captam o volume de votos, os resultados não apresentam relevância estatística. Mesmo com o teste de igualdade de média sendo significativo apenas para o Índice de Competição (IC), o comportamento das densidades das distribuições, quando se analisa a média e assimetria, aponta para resultados alinhados à tese de maior competição eleitoral para todos os indicadores.

Vale destacar que a motivação para este trabalho foi a considerável redução de gastos declarados na eleição de 2018. Os 513 deputados federais eleitos em 2018 declaram a justiça eleitoral, juntos, R\$ 583,3 milhões, frente aos R\$ 751

milhões gastos pela bancada federal eleita em 2014. Mesmo assim, não se pode dizer que essa redução dos gastos em campanha tenham sido consequência da ADI 4650, pois houve particularidades nas eleições de 2018 que devem ser consideradas.

Depois de mais de 20 anos de polarização entre PT e PSDB nas eleições presidenciais, a eleição de 2018 teve como vencedor um candidato apresentado como “fora do establishment”, que tinha como plataforma de campanha a ruptura com o modelo vigente. Sem tempo de televisão, sua campanha foi pautada nas redes sociais e considerada a campanha de um presidente eleito mais barata da história recente do Brasil.

Essa dinâmica se repetiu em várias candidaturas para deputado federal, entre os 20 deputados eleitos que menos gastaram, 18 eram do PSL, partido do presidente. Por exemplo, Daniel Silveira (PSL-RJ) foi eleito com apenas R\$ 10.291,00 declarados à justiça eleitoral.

Desta forma, sugere-se para investigações futuras um tratamento dos dados com análise econométrica de pareamento entre candidatos semelhantes, para retirar o efeito das dinâmicas de rede sociais e extrair o efeito líquido da ADI 4650, pois, como ressaltado ao longo do trabalho, existe uma limitação nessa forma de análise, pois a competição eleitoral pode ter se modificado por questões alheias à ADI.

Referências

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

AGRA, Walbe de Moura. Financiamento de campanha e prestação de contas. **Estudos Eleitorais**, v. 5, n. 2, p. 8, 2010.

CARAMANI, D. The End of Silent Elections. The Birth of Electoral Competition, 1832-1915. **Party Politics**, v. 9, n.4, p. 411-443, 2003.

CASTELAR, P. U. C.; MONTEIRO, V. B; JORGE NETO, Paulo de M. Reelection Municipal e Performance como Prefeito: Educação e Saúde como Determinantes do Sucesso Eleitoral. **Revista Economia Ensaios**, v.34, n. 2, p. 30-57 ,2020.

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

DE ARAÚJO, F.A.S.; JORGE NETO, P.M.; FERREIRA, R.T. Gasto Público Local e Perfil de Financiamento dos Candidatos: Dinâmica dos Grupos de Interesse nos Municípios Brasileiros. **Série Estudos Econômicos CAEN**. No. 31. Fortaleza. Novembro 2018.

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

DOS SANTOS, Wanderley Guilherme. **A democracia impedida: o Brasil no século XXI**. Editora FGV, 2017.

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

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

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

FERREIRA, Lara Marina. O financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais no contexto da reforma política brasileira. **Estudos Eleitorais**, v. 6, n. 1, p. 91 , 2011.

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

JORGE, A.G.L.; SOARES, M.B. Financiamento eleitoral por pessoas jurídicas: a influência do poder econômico sobre a democracia. **Revista de informação legislativa: RIL**, v. 54, n. 216, p. 87-104, out./dez. 2017.

LAAKSO, Markku; TAAGEPERA, Rein. **“Effective” number of parties: a measure with application to West Europe**. Comparative political studies, v. 12, n. 1, p. 3-27, 1979.

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

MARZAGÃO, Thiago. **A dimensão geográfica das eleições brasileiras**. Opinião Pública, v. 19, p. 270-290, 2013.

MORAIS, Levy Silva. **Uma análise do financiamento de campanha no Estado do Ceará nas eleições municipais de 2004, 2008 e 2012**. TCC (graduação em Ciências Econômicas) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Fortaleza/CE, 2014.

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

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

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

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

SOARES, Michel Bertoni. **Doações de pessoas jurídicas: financiamento eleitoral e poder econômico**. Dissertação (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

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