

---

SUMÁRIO EXECUTIVO

# O poder do dinheiro nas campanhas eleitorais



EAESP  
EESP

CENTRO DE POLÍTICA  
E ECONOMIA DO SETOR  
PÚBLICO



---

SUMÁRIO EXECUTIVO

# O poder do dinheiro nas campanhas eleitorais

# 1. Introdução

As condições para a consolidação e estabilidade das democracias passariam pela equidade no acesso e alocação de recursos pelos partidos, para garantir que estes disputem com bases financeiras minimamente equilibradas, e também pela transparência com a qual administram tais recursos

A relação entre dinheiro e política assume destaque no debate público em diversos países e regiões do mundo. Tal debate se dá nos marcos do descontentamento em relação à classe política, que afeta a percepção que os cidadãos têm sobre a democracia. Dados do Latinobarômetro de 2017 mostram que os partidos políticos são as instituições nacionais que menos gozam da confiança da população, perdendo para o Poder Judiciário, as Forças Armadas e para a Igreja.

O fluxo de grandes quantidades de dinheiro na política é uma preocupação crescente não somente no Brasil, mas no mundo todo. Escândalos de corrupção, doações ilícitas e abusos de poder de toda sorte desvelam a interferência do dinheiro na política, deteriorando a imagem das organizações partidárias. Essa questão não é exclusiva aos países em desenvolvimento, mas se apresenta em caráter global, afetando países da Europa Ocidental e Estados Unidos.

Tais distorções conferem ao debate sobre financiamento político um viés moral, segundo o qual o dinheiro seria a raiz de todos os males. No entanto, como bem notam Casas e Zovatto (2010), a democracia não tem preço, mas sim tem um custo de financiamento<sup>1</sup>. Em última análise, as condições para a consolidação e estabilidade das democracias passariam pela equidade no acesso e alocação de recursos pelos partidos, para garantir que estes disputem com bases financeiras minimamente equilibradas, e também pela transparência com a qual administram tais recursos.

Este material consiste em um sumário executivo que sintetiza os principais achados de um estudo mais amplo que traça um panorama do financiamento eleitoral no Brasil, com base em evidências empíricas. A seção introdutória do material descreve o funcionamento do financiamento político no Brasil, observando a fonte dos recursos, a estrutura de prestação de contas, controle e transparência e o histórico dos marcos institucionais que regulam o financiamento político e eleitoral no país. A segunda seção investiga os custos de campanha no Brasil, a partir dos dados das prestações de contas reportadas para o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) desde 2002, analisando como se distribuíram os recursos nas eleições para deputado federal, objeto prioritário da maioria das propostas de reforma política. A terceira seção vai além dos dados oficiais de financiamento, construindo estimativas do volume de recursos não-declarados e/ou de origem ilícita envolvidos no processo eleitoral. Por fim, a quarta seção se volta ao financiamento político em perspectiva comparada, sistematizando as principais características de regulação que devem orientar uma classificação dos sistemas de financiamento. O objetivo é produzir contribuições e subsidiar o debate público sobre reforma política, a partir dos desafios globais e das tendências regulatórias positivas que são identificadas na experiência de outros países.

1 ZOVATTO, Daniel; CASAS-ZAMORA, Kevin. Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina. Revista Nueva Sociedad 225, Enero - Febrero 2010, ISSN: 0251-3552.



## 2. Os gastos eleitorais no Brasil: Uma análise baseada em evidência



As eleições brasileiras são notórias por movimentar um grande volume de recursos, estando entre as mais caras do mundo

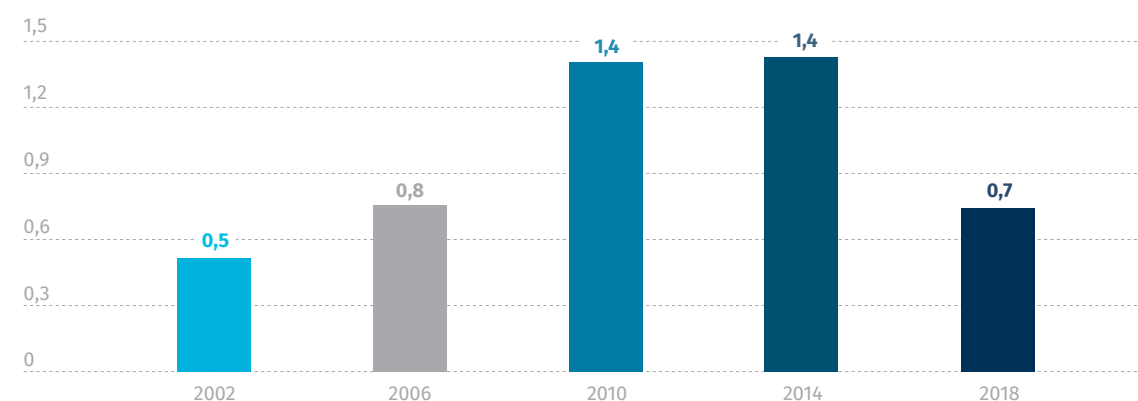
Se nas eleições de 2014 o percentual de recursos públicos nas campanhas era de apenas 3% (...), em 2018 este percentual passa a 77%”

As eleições brasileiras são notórias por movimentar um grande volume de recursos, estando entre as mais caras do mundo. A severa crise política deflagrada em 2013 trouxe à tona uma série de escândalos relacionando políticos e partidos a grandes corporações em esquemas de corrupção, tornando flagrante a importância dos recursos financeiros na disputa eleitoral no país. Como consequência, em setembro de 2015 o Supremo Tribunal Federal (STF) proibiu as doações empresariais nas campanhas eleitorais. Em reação à intervenção do poder judiciário, a classe política aprovou em 2017 o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), que foi acompanhado de outras mudanças institucionais, tais como a possibilidade de arrecadação via *crowdfunding*, a destinação de 30% dos recursos do FEFC para as candidaturas femininas, a criação de limites de gastos eleitorais e a redução no tempo de campanha.

Tais mudanças alteram o perfil do sistema de financiamento eleitoral brasileiro, cuja evolução é descrita na segunda seção em série histórica, com o objetivo de investigar o efeito dos recursos financeiros nas eleições e como varia essa relação ao longo do tempo. Se nas eleições de 2014 o percentual de recursos públicos nas campanhas era de apenas 3%, de modo que as eleições foram majoritariamente financiadas por empresas, em 2018 este percentual passa a 77%, dividido entre o FEFC e o Fundo Partidário, que existe desde 1965. Ademais, a evolução do valor médio gasto pelos candidatos eleitos para os diferentes cargos mostra que se de 2002 até 2014 houve um crescimento considerável no montante de recursos de campanha, em 2018 houve uma acentuada redução nas despesas dos políticos, associada ao fim das doações empresariais e o estabelecimento do teto de gastos.

GRÁFICO 2.1

Total gasto nas campanhas para deputado federal (em milhões de reais de 2018)



Fonte: TSE/ CEPESData Elaboração dos autores

A perspectiva do trabalho traz uma inovação em relação à maioria dos estudos sobre financiamento eleitoral, que tem como foco a arrecadação dos recursos e, principalmente, a relação entre os doadores e os políticos. Em síntese, as indagações trazidas dizem respeito a como as chances de se eleger de um candidato se relacionam ao dinheiro investido na disputa, como se dá a competição eleitoral do ponto de vista da concentração de recursos nos estados e por partido, e quais os padrões de gastos em consideração às características individuais dos candidatos.

Metodologia para a análise dos gastos

São consideradas despesas os valores financeiros dos recursos empregados por partidos e candidatos durante as campanhas eleitorais. Os dados utilizados são relativos às prestações de contas reportadas para o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), na qual os candidatos apresentam as receitas e despesas de suas campanhas de acordo com a legislação vigente no país. Desde 2002 o TSE introduziu um sistema eletrônico, o Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE), o que possibilita tratar do financiamento eleitoral com base em evidências empíricas a partir de então.

Quanto ao recorte, opta-se pelas eleições para deputado federal, que ocupam o centro do debate sobre o sistema político brasileiro, tido como um exemplo particular pela combinação do multipartidarismo, a representação proporcional de lista aberta e a alta magnitude dos distritos eleitorais. Além da eleição desses representantes serem objeto prioritário da maioria das propostas de reforma política, é com base nelas que é feita a distribuição dos recursos públicos para os partidos. Ademais, sob o aspecto metodológico, o grande número de candidaturas – em 2002 foram 4,8 mil candidatos a deputado federal, número que em 2018 passa a 8,5 mil – permite estimar médias mais confiáveis, a partir de amostras com considerável variação para comparar como as despesas são executadas de modo desigual entre candidatos com diferentes características.

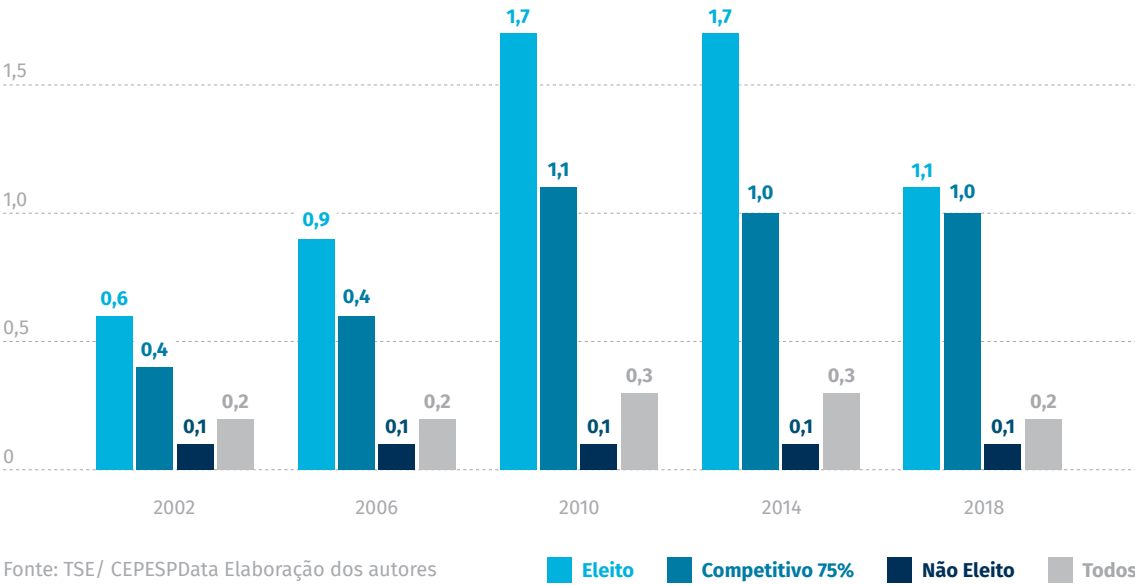
É definido ainda um outro recorte, distinguindo entre candidatos competitivos e candidatos sem chances reais de vencer uma eleição, no intuito de criar grupos comparáveis de observações para então inferir com mais precisão a importância dos recursos na probabilidade de ser eleito. Um candidato foi considerado competitivo quando obteve 75% dos votos do último candidato eleito de sua respectiva lista partidária.

Os dados mostram que além da grande variação nas dinâmicas locais, não há correlação entre o tamanho do distrito e as campanhas mais caras

Qual é a evolução nos gastos de campanha?

Não somente sob aspectos socioeconômicos, os estados apresentam grande variação quanto ao número de vagas – varia de 8 a 70 o número de cadeiras por estado na Câmara dos Deputados. Diferentemente do esperado, os candidatos eleitos com maior média de gastos não são aqueles dos maiores estados e há ainda diferenças consideráveis entre estados com a mesma magnitude e estados de uma mesma região. Os dados mostram que além da grande variação nas dinâmicas locais, não há correlação entre o tamanho do distrito e as campanhas mais caras, e que o dinheiro pode importar mais ou menos, a depender de como se configuram as disputas nos estados.

GRÁFICO 2.2  
Evolução do gasto médio por tipo de candidato (em milhões de reais)



Quanto aos partidos, foram considerados os sete maiores cujo desempenho foi mais estável, elegendo deputados em todas as eleições do período considerado. Observou-se que os candidatos eleitos dos maiores partidos tiveram gastos acima da média observada para os eleitos das demais agremiações menores, indicando que os primeiros têm melhores condições de financiamento. Entre os achados está também o fato de que ter sido parte da coalizão de governo favoreceu a arrecadação de doações privadas, embora os candidatos do PT, partido na Presidência, nunca tenham estado entre os que mais gastaram.

De modo geral, observa-se que embora seja grande o número de candidatos, a competição efetiva se restringe a poucos candidatos entre os milhares apresentados em cada eleição, e que, até a eleição de 2018, a tendência foi de que estes candidatos concentrassem fortemente os recursos de campanha (em 2018, eleitos e competitivos representaram menos de 8% do total de candidaturas – entre os 513 eleitos mais os 160 candidatos competitivos, somam-se 673 candidatos contra o total de 8.503 candidaturas registradas naquela eleição). Historicamente, os gastos somados dos candidatos eleitos e os considerados competitivos representaram entre 73% e 75% de tudo que foi dispendido nas eleições. Em 2018, no entanto, seguindo as mudanças nas regras de financiamento eleitoral, este valor se reduz para 58%, sugerindo menor concentração de recursos e maior competição eleitoral. Apesar de remanescer o desequilíbrio na competição, diminui a distância entre os grupos, sobretudo entre competitivos e eleitos, que se deve à redução nos gastos de campanhas destes últimos.

**Na eleição de 2018, a desigualdade da alocação de recursos diminui expressivamente, pois tanto cresce o número de candidatas eleitas e competitivas, como cai a despesa média dos candidatos, reduzindo a diferença entre homens e mulheres.**

**Candidatos com menor poder aquisitivo tiveram suas chances de vitória aumentadas. No entanto, (...) a correlação entre o valor dos bens declarados e a despesa de campanha aumentou em relação aos anos anteriores**

### Como gastaram?

Por fim, busca-se avançar no entendimento sobre características do jogo político brasileiro por meio da descrição da alocação dos recursos financeiros nas corridas eleitorais por todo o Brasil. Mais especificamente, busca-se descrever como evoluíram os gastos eleitorais por região e por partidos a partir dos diferentes tipos de despesa. Até 2014, observava-se um forte crescimento dos gastos com publicidade e pessoal, que são os dois principais tipos em todo o período. Já de 2014 a 2018, a redução das cifras eleitorais afeta principalmente as despesas com publicidade e com operações, enquanto o gasto com pessoal aumenta, indicando mudanças na estratégia dos candidatos diante das novas regras de financiamento eleitoral.

#### Quem gasta mais?

Após as considerações de caráter mais agregado, buscou-se analisar os gastos a partir das características pessoais dos candidatos, de onde se constata que a diminuição geral dos gastos eleitorais resultante da nova legislação eleitoral de 2018 foi acompanhada por relativa redução da concentração de recursos e da desigualdade entre os segmentos dos recortes considerados. Importante lembrar que em 2018 coube aos partidos distribuir os recursos entre os candidatos, o que poderia explicar essa relativa equalização dos gastos entre os segmentos.

#### Gênero

Em todo o período analisado, a maior parte dos recursos de campanha esteve concentrado entre os homens, com auge na eleição de 2010, quando os candidatos homens gastaram 1,38 bilhões de reais contra 0,12 bilhões gastos pelas candidatas mulheres. Na eleição de 2018, a desigualdade da alocação de recursos diminui expressivamente, pois tanto cresce o número de candidatas eleitas e competitivas, como cai a despesa média dos candidatos, reduzindo a diferença entre homens e mulheres.

#### Cor

Os dados de cor autodeclarada são disponibilizados somente a partir de 2014, de modo que a comparação é possível somente entre as duas últimas eleições, entre as quais aumentou em 11,6% e 9,5% o número de candidatos negros e pardos, respectivamente, ainda que a composição étnica da corrida eleitoral siga sendo desigual. Quanto aos gastos, de modo análogo a gênero, a redução da desigualdade se deu não pelo aumento dos gastos de negros e pardos propriamente, mas pela redução mais abrupta dos gastos do grupo mais privilegiado.

#### Escolaridade

O grupo de candidatos eleitos e competitivos segue sendo composto majoritariamente por candidatos com ensino superior completo (60% em média), e este segmento, que sempre foi o principal responsável pela desigualdade de recurso e pela capacidade de atrair financiamento privado, foi também o que sofreu a maior queda de despesa média na última eleição.

#### Bens dos candidatos

Nas últimas eleições, registrou-se aumento da participação de candidatos com menor patrimônio entre os eleitos e os competitivos, indicando que candidatos com menor poder aquisitivo tiveram suas chances de vitória aumentadas. No entanto, observou-se também que o modelo de financiamento predominantemente público adotado em 2018 incentivou o segmento com maior patrimônio a gastar mais, dado que a correlação entre o valor dos bens declarados e a despesa de campanha aumentou em relação aos anos anteriores. A maior autonomia das siglas para distribuir os recursos deixou os candidatos mais ricos restritos ao autofinanciamento.

#### Tempo de filiação e número de mandatos

Até 2018 os candidatos com maior tempo de vínculo partidário eram os que mais gastavam, assim como aqueles com maior número de mandatos respondiam pelas campanhas mais robustas. Nesta última eleição, no entanto, cai o tempo de filiação médio dos eleitos e competitivos. A explicação provável é que por serem os principais receptores de recursos partidários, e com maior capacidade de arrecadação de recursos empresariais, os candidatos mais experientes foram os maiores atingidos pela redução geral de recursos, sugerindo que as novas regras reduziram sua vantagem em relação aos novos candidatos.

### 3.

# Financiamento de Campanhas Eleitorais:

## Evidências a partir de documentos da Lava Jato

Compreender como o desvio de verbas públicas tem sido canalizado para campanhas eleitorais nos últimos anos é crucial para a elaboração de reformas políticas que protejam a integridade e a competição da democracia.

Enquanto a seção anterior se debruçou sobre os gastos de campanha oficialmente declarados, esta seção busca estimar o volume de recursos não-declarados e/ou de origem ilícita – tipicamente, de propinas – que foram utilizados por partidos e políticos com fins eleitorais. Compreender como o desvio de verbas públicas tem sido canalizado para campanhas eleitorais nos últimos anos é crucial para a elaboração de reformas políticas que protejam a integridade e a competição da democracia.

Ao contrário de outros estudos de financiamento eleitoral que estimam os recursos não-declarados a partir de depoimentos de especialistas ou documentos vazados a imprensa e órgãos de controle, a metodologia aplicada aqui baseia-se na trilha verificada de provas documentais produzidas por investigações de corrupção. A metodologia prioriza a transparência, a reprodutibilidade e um alto padrão de evidência testado em tribunais de justiça. Especificamente, a estratégia adotada para se aproximar do objeto foi utilizar as evidências existentes em decisões judiciais que foram fruto de investigação criminal da Operação Lava Jato. Retratada na mídia internacional como um dos mais significativos casos de corrupção da história moderna, a operação, ainda em andamento, tem como principal foco investigar propinas entre empresas, servidores públicos e políticos em contratos da Petrobrás e outras grandes empresas.

A relação entre dinheiro e campanhas eleitorais é longe de ser trivial, já que nem toda doação registrada tem origem lícita e nem toda doação não-registrada tem origem ilícita, sendo que algumas dessas transações têm ainda como etapa intermediária a lavagem de dinheiro. Assim, tratar dos recursos ilícitos envolvidos no financiamento eleitoral é complexo dada a própria natureza oculta do objeto. A utilização de documentos da Lava Jato, em especial, tem uma série de limites para validação dos achados, já que os indivíduos envolvidos no processo não compõem uma amostra aleatória ou representativa dos indivíduos que têm contratos com empresas públicas ou das candidaturas a cargos eleitorais.

Apesar disso, a abordagem proposta representa um avanço em relação às análises disponíveis e estimativas existentes do impacto da Lava Jato, que tendem a utilizar totais agregados além de financiamento eleitoral e metodologias pouco transparentes. Com isto, a Lava Jato se apresenta como uma janela oportuna para produzirmos uma primeira estimativa da dimensão do submundo do financiamento eleitoral e seu peso em relação às doações declaradas.

As estimativas que circulam na imprensa falam de 10 bilhões de reais (em 2015) até 44 bilhões de reais (em 2018) desviados dos contratos da Petrobrás, entre propinas e dinheiro lavado, com base em declarações de oficiais da justiça, procuradores envolvidos na investigação e em valores ressarcidos pelos con-



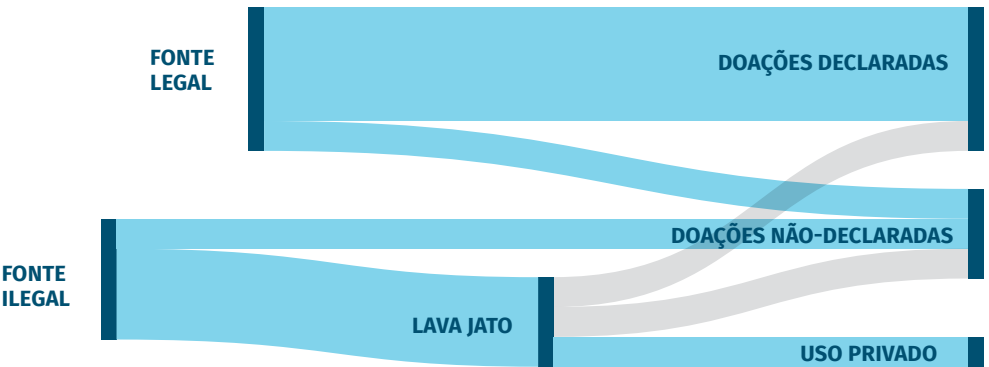
denados aos cofres públicos. Essas estimativas, no entanto, carecem de uma abordagem metodológica clara, e tampouco existe uma compilação sistemática das informações produzidas no âmbito da investigação que permitam mensurar o tamanho dos recursos. Parte do esforço do trabalho consistiu então em definir como coletar, sistematizar e apresentar novas estimativas com base em duas metodologias complementares.

**Estimando o financiamento ilícito eleitoral**

Optou-se por trabalhar com as sentenças proferidas no primeiro grau, especificamente com a parte da fundamentação das sentenças, onde se encontram as informações mais relevantes para a emissão do juízo em primeiro grau e estão descritos os fatos reconhecidos pelo juiz como realidade. Foram coletadas e codificadas 42 sentenças disponibilizadas nos sites do Ministério Público Federal, o que corresponde ao universo de sentenças emitidas no âmbito da operação até 01/01/2019, a partir das quais buscou-se mapear os fluxos representados na figura abaixo.

Dado que os documentos da Lava Jato são processos penais que não visam fornecer um mapa abrangente do financiamento eleitoral, existem lacunas e limitações inevitáveis na informação disponível que impedem um simples cálculo das somas exatas envolvidas. Para lidar com esta questão, esta seção procura *triangular* os fundos envolvidos usando duas metodologias complementares.

**FIGURA 3.1**  
Fluxos de recursos de fontes legais e ilegais e sua contribuição no custo de campanha



A primeira metodologia se baseou nas regras sistemáticas de benefícios ilícitos reveladas nos testemunhos, que mostram que os desvios de dinheiro não eram conduzidos de maneira oportunista ou *ad hoc*, mas como um processo recorrente e sistemático entre atores estáveis. Isso significa que todo o processo das transações foi codificado em regras fixas, cuidadosamente seguidas pelos atores envolvidos, e tais regras encontram-se descritas nas sentenças, com base tanto em delações premiadas como em evidências da investigação. Foram mapeadas todas as regras e consideradas na análise somente aquelas identificadas como fornecimento de financiamento de campanha (ou seja, aquelas que direcionavam recursos para partidos e não a privados), o que permitiu comparar com os desvios feitos em benefício de indivíduos (agentes públicos ou diretores) aos feitos com fins eleitorais. No entanto, essas regras permanecem imprecisas, muitas vezes representadas por um intervalo (ex. 2-3%) e com clareza limitada sobre o escopo dos contratos as quais eles foram aplicados.

Apesar da Lava Jato ter descoberto esquemas de corrupção em diversas instituições públicas, para realizar nossas estimativas, focaremos nos desvios da Petrobrás, que foi o principal alvo do esquema. As regras foram aplicadas aos contratos alvos de desvio existentes na Petrobrás no período de 2006 a 2012 para estimar o volume de recursos que foi destinado às campanhas. Considerando apenas empresas citadas na Lava Jato ou participantes do cartel, estimou-se um total entre 194 milhões a 818 milhões de reais. Este é um limite inferior do volume de recursos desviados para financiamento eleitoral. Se as mesmas regras tivessem sido aplicadas na prática a todos os contratos, ou todos os grandes contratos domésticos (o top 25% por tamanho) da Petrobrás, a estimativa seria entre 2,28 bilhões e 7,37 bilhões de reais desviados para fins eleitorais – o que seria um teto.

A segunda metodologia teve como base as transações individuais descritas nas sentenças, que representam uma pequena amostra do conjunto total de transações. Muitas das transações ficam excluídas dessa metodologia dado que ou estavam incluídas no escopo das investigações, ou não foram encontradas evidências suficientes, ou mesmo que os autores das ações no MPF selecionaram estrategicamente as transações de maior evidência ou chance de produzir condenações. Assim, a estimativa produzida também oferece um limite inferior do financiamento ilícito, menos abrangente, mas bastante confiável, dado que as sentenças detalham um número significativo de transações, possibilitando identificar e agregar os valores financeiros envolvidos. Novamente, foram agregadas apenas as transações cuja finalidade era financiamento de campanha. Cada transação foi categorizada de acordo com a força da evidência de que foi usada para financiamento eleitoral.

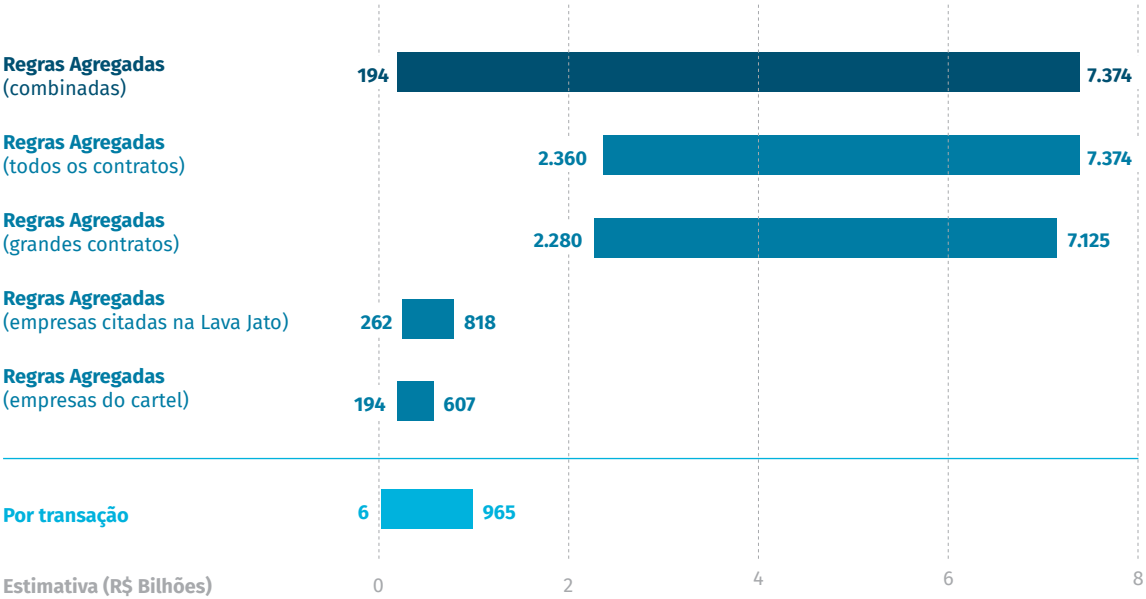
Há evidências de financiamento de campanha para 39,5% do valor das transações que foram codificadas, totalizando R\$ 965,09 milhões, sendo R\$ 959,28 milhões com evidência nas sentenças de que a finalidade dos recursos era eleitoral e R\$ 5,8 milhões que foram cruzadas e verificadas no banco de dados independente do TSE como doações declaradas. Portanto, obteve-se um intervalo confiável entre R\$ 5,8 milhões a R\$ 959,28 milhões de financiamento eleitoral de fontes ilegais associadas à Lava Jato, sobretudo destinado para partidos do governo.

Cada metodologia tem pontos cegos e incertezas. A estratégia de usar metodologias alternativas possibilitou sobrepor as estimativas produzidas por ambas para produzir um intervalo plausível, que incorpora a variabilidade das suposições de cada metodologia. A intersecção das estimativas possibilitou então encontrar o montante consistente em relação às regras gerais aplicadas ao esquema de corrupção e apoiado por evidências das transações individuais, sugerindo que o financiamento eleitoral ilícito provavelmente foi da ordem de pelo menos R\$ 194 milhões a R\$ 965 milhões entre 2006 e 2012. Isso representa pelo menos entre 6% e 46% do financiamento legal do período, que totaliza R\$ 15,4 bilhões. Valores acima dessa faixa representam a escala potencial do financiamento ilícito eleitoral se essas regras tivessem sido aplicadas sistematicamente a outros contratos e empresas, que não contam com processos judiciais sob a Lava Jato.

Dada a complexa e ambígua relação entre financiamento legal e ilegal, declarado e não declarado, é informativo entender a distinção. Não há implicação de transgressão além dos limites da investigação Lava Jato, mas há evidências descritivas de que as empresas citadas na investigação Lava Jato (identificados por CPF e CNPJ) exibem padrões de doações legais eleitorais diferentes de empresas não citadas na investigação. A constatação foi que estes agentes representaram apenas 3,1% dos doadores e prestadores de serviços declarados – o que exclui as doações não declaradas – mas que suas doações compuseram 7% de toda a receita declarada ao TSE entre 2002 e 2014, com um aumento significativo em 2010. Ademais, constatou-se que estas empresas não só faziam contribuições proporcionalmente maiores, como também doavam para um número maior de candidatos, e que diferentemente das demais empresas - que tendem a doar mais a candidaturas individuais - suas doações se destinavam mais aos cofres partidários, sugerindo que as empresas citadas na Lava Jato tinham uma estratégia distinta de financiamento eleitoral.

A intersecção das estimativas possibilitou então encontrar o montante consistente em relação às regras gerais aplicadas ao esquema de corrupção e apoiado por evidências das transações individuais, sugerindo que o financiamento eleitoral ilícito provavelmente foi da ordem de pelo menos R\$ 194 milhões a R\$ 965 milhões entre 2006 e 2012. Isso representa pelo menos entre 6% e 46% do financiamento legal do período, que totaliza R\$ 15,4 bilhões

**GRÁFICO 3.1**  
Comparação das estimativas de financiamento eleitoral ilícito (em milhões de reais)



Fonte: CEPESData Elaboração dos autores

Em conjunto, as evidências sugerem, com base nas conclusões parciais da investigação Lava Jato, que o financiamento eleitoral ilegal envolve um grande volume de recursos que constituem um canal alternativo significativo de financiamento para as declarações legais. Esses valores são incertos e são menores que as estimativas de outros países e fontes, refletindo a metodologia mais detalhada, transparente, robusta e conservadora dessa análise. Ainda assim, para entender o custo das campanhas eleitorais no Brasil, é crucial olhar além dos canais oficiais de financiamento e entender o efeito distorcido que essas transações podem ter na competição política e na legitimidade eleitoral.

## 4. Financiamento político em perspectiva comparada

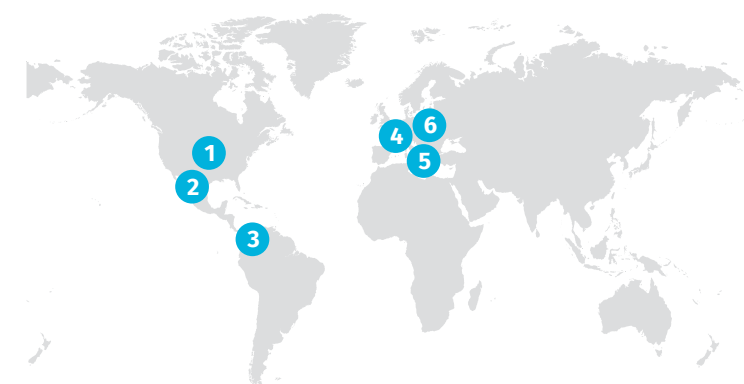


A última seção da pesquisa se volta ao financiamento político em perspectiva comparada, sistematizando as principais características de regulação que devem orientar uma classificação dos sistemas de financiamento. O objetivo é produzir contribuições ao debate público sobre possíveis reformas. Assume-se que o financiamento deve ser entendido como uma instituição política que cria sistemas de incentivos dentro de um contexto, o que significa que seus efeitos dependem da interação com o conjunto de suas respectivas características estruturais, institucionais e conjunturais. Tal consideração é particularmente importante quando se trata de mudanças institucionais, que devem ter como ponto de partida um bom diagnóstico do sistema em vigor, para então aferir o que deve ser alterado para produzir os efeitos desejados no processo democrático. Em uma linha, não há um modelo único que seja funcional a todos os países.

Esta empreitada enfrenta a dificuldade de que o debate sobre financiamento político tende a assumir um viés normativo, com baixo potencial explanatório ou inferencial que possibilite relacionar efeitos recíprocos entre os sistemas eleitorais e formas de financiamento adotadas de forma sistemática. A disponibilidade de novos dados sobre as regras de financiamento em diferentes países, no entanto, tem propiciado a constituição de uma agenda comparada sobre o tema. A principal referência no campo tem sido o levantamento produzido pelo *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA), que classificou 180 países de acordo com 43 variáveis relativas às regras de financiamento político, possibilitando o avanço da agenda em perspectiva comparada. Estes dados foram a principal fonte de dados deste texto<sup>2</sup>, além da consulta direta aos marcos regulatórios dos países de interesse selecionados (Alemanha, Colômbia, Estados Unidos, França, Itália e México).

### Benchmarks selecionados do estudo

1. Estados Unidos
2. México
3. Colômbia
4. França
5. Itália
6. Alemanha



<sup>2</sup> A base de dados e o respectivo relatório produzido pela fundação se encontram disponíveis em <https://www.idea.int/data-tools/data/political-finance-database>

## Formas de regulamentação do financiamento político

Com vistas a lidar com os dilemas implicados no financiamento político, os países buscam regular o fluxo de dinheiro na política. Dos 180 países observados no Banco de Dados do IDEA, todos apresentaram algum tipo de regulamentação sobre o tema. Tais regras dizem respeito a provisões para o financiamento público, proibição de doações de determinadas fontes, limites de gastos, acesso a meios de comunicação e prestações de contas eleitorais.

### 1. Financiamento público

A natureza dos recursos captados pelos partidos é característica fundamental dos sistemas de financiamento político. Em contexto internacional, os partidos tornam-se cada vez mais profissionalizados e mais dependentes de fontes externas de financiamento, sendo o Estado um de seus provedores, em que pesem as diferenças quanto à proporção em relação ao total dos recursos com os quais contam os partidos. O IDEA aponta um aumento global no financiamento de partidos políticos por meio de subsídios públicos: 68,3% dos países observados oferecem algum tipo de financiamento público direto, mediante a transferência de recursos aos partidos ou candidatos.

Ademais, o financiamento público pode se dar de maneira indireta, mediante a concessão de serviços gratuitos ou subsidiados, ou mesmo na forma de renúncia tributária como incentivo às doações privadas. Entre as formas mais recorrentes, estão incluídos benefícios pela dedução fiscal concedida a doadores, impressão de material e de cédulas eleitorais<sup>3</sup>, postagem por correio, transporte subsidiados ou gratuitos, instalações para reuniões de campanha, ferramentas de comunicação para eventos de eleições, entre outros. Em uma definição mais ampla, o financiamento público compreenderia quaisquer recursos públicos alocados em benefício dos partidos e das campanhas.

Em relação à aplicação do financiamento público, a questão central levantada diz respeito a quais os critérios de acesso e alocação dos fundos públicos. Garantir acesso a todas as siglas registradas cria incentivos para que partidos sejam formados ou mesmo cindidos com objetivo exclusivo de obter financiamento do Estado, levando a desperdícios significativos com partidos sem nenhuma expressão eleitoral, além do aumento da fragmentação. Estabelecer limiares muito elevados, por outro lado, pode se constituir como impeditivo para que novas forças políticas se estabeleçam e reproduzir a vantagem de quem já está no poder, já que a maior parte do dinheiro público pode acabar com o partido do governo.

3 Alguns países que utilizam cédulas de papel em suas votações não possuem cédulas oficiais, sendo responsabilidade dos partidos políticos a impressão e distribuição das cédulas usadas para votação no dia da eleição.

---

**68,3% dos países observados oferecem algum tipo de financiamento público direto, mediante a transferência de recursos aos partidos ou candidatos.**

---

**Garantir acesso a todas as siglas registradas cria incentivos para que partidos sejam formados ou mesmo cindidos com objetivo exclusivo de obter financiamento do Estado, levando a desperdícios significativos com partidos sem nenhuma expressão eleitoral, além do aumento da fragmentação**

---

**A controvérsia a esse respeito gira em torno dos riscos de influência indevida do dinheiro sobre a política, seja por meio da compra de votos, tráfico de influências ou captura da agenda do Estado por grupos de interesse**

Este *trade-off* entre equidade e proporcionalidade tende a ser resolvido pela adoção de critérios híbridos, a exemplo do Brasil e da Argentina, onde parte do fundo partidário permanente é distribuído de forma igualitária entre todos os partidos reconhecidos e o restante de forma proporcional aos votos na última eleição legislativa, podendo participar da distribuição os partidos que obtiveram ao menos o limiar estabelecido de votos. De modo geral, os países tendem a utilizar limiares e fórmulas de distribuição considerando a proporção de votos ou de cadeiras obtida nas eleições anteriores, para assegurar que os partidos tenham o mínimo de enraizamento eleitoral para acessar o financiamento público.

### 2. Financiamento privado

O financiamento político exclusivamente público é raro e a maioria dos países se constituem como sistemas mistos, em que os partidos contam tanto com recursos públicos como com doações privadas – contribuições de filiados, doações de pessoas físicas e de pessoas jurídicas. Reconhece-se que o financiamento dessa natureza não apenas é necessário, inclusive para desonerar o poder público, como legítimo, pois incentiva os partidos a construir pontes com suas bases de apoio na sociedade, e também a melhorar a eficiência na gestão de seus orçamentos.

A controvérsia a esse respeito gira em torno dos riscos de influência indevida do dinheiro sobre a política, seja por meio da compra de votos, tráfico de influências ou captura da agenda do Estado por grupos de interesse. De um lado, a própria competição eleitoral se desequilibra, uma vez que o fluxo de dinheiro privado tende a beneficiar os grandes partidos e candidatos com potencial de vitória. De outro, políticos podem passar a ser mais responsáveis perante seus financiadores do que perante os eleitores quando o acesso a recursos privados se torna um fator determinante. A influência assimétrica que certos atores podem exercer a partir de seu poder econômico, em última análise, subverteria o princípio democrático do “uma pessoa um voto”.

Visando a combater ou evitar tais distorções, os países estabelecem regras que melhor respondam aos desafios de seu contexto. Em geral, as regulamentações nesse campo versam sobre quem tem direito de contribuir e quais os tipos de doações que ficam proibidas, buscando coibir determinadas influências sobre o processo democrático.

Ademais, os países tendem a estabelecer limites para os valores das contribuições dos doadores elegíveis, a fim de limitar sua influência, ou mesmo tetos de gastos, argumentando-se inclusive que o financiamento público se torna inócuo caso não seja combinado a tais mecanismos para mitigar as assimetrias de recursos entre os partidos. Outro aspecto de limitar as doações é evitar a captura de um partido por um ou poucos doadores mais

propensos a financiar sua campanha. Estes tetos para as doações privadas podem ser fixados nominalmente ou em termos proporcionais, em relação à renda ou ao faturamento do doador, ou em relação ao montante total de recursos arrecadados pelo partido, no intuito de evitar excessiva dependência em relação a um ou poucos doadores e estimula pequenas contribuições.

Se tais limites forem muito permissivos, não haverá qualquer impacto para coibir abusos e distorções. Por outro lado, pondera-se que a adoção de regras que não podem ser observadas e impostas com relativa eficácia tende a ser dar sob pena de produzir males ainda maiores, como a criação de um mercado clandestino de financiamento político. Na prática, as doações empresariais de médio e grande porte constituem os maiores desafios no que diz respeito ao controle do financiamento político, de modo que alguns especialistas afirmam que a alternativa às proibições e limitações seria o uso de mecanismos de prestação de contas e de divulgação ampla para aumentar a transparência do financiamento político.

### 3. Acesso aos meios de comunicação

O financiamento público indireto, por meio do acesso gratuito ou subsidiado a meios de comunicação, públicos ou privados, é bastante relevante em vista da importância da televisão e do rádio como meios de transmitir aos eleitores a mensagem dos partidos com grande alcance. Pelos dados do IDEA, em 64,4% dos países há provisão de acesso gratuito ou subsidiado às mídias tradicionais pelos partidos políticos. Tal como com financiamento público direto, a discussão diz respeito à maneira de distribuir o acesso deste recurso aos partidos, em consideração a princípios básicos como o da equidade e do acesso à informação. Opções como as feitas pelo Brasil, de conceder acesso ao horário eleitoral gratuito na medida da representatividade de cada coligação, combinada à proibição de propaganda paga no rádio e TV, a priori dificulta a entrada de novos partidos e candidatos outsiders ao concentrar excessivamente o tempo de TV entre os maiores partidos – embora tal dificuldade de acomodação seja inerente ao sistema proporcional de lista aberta, pela profusão de candidaturas.

Outros temas que permeiam esta discussão dizem respeito à vinculação dos donos dos meios de comunicação a forças políticas; à baixa audiência das emissoras de TV e rádios estatais que leva à contratação de meios privados, pouco regulamentados em muitos casos; e, principalmente, à desatualização dos marcos regulatórios com a revolução das formas de comunicação pelo uso da internet.

---

**Mais importante do que as proibições e limites é a criação de mecanismos de prestação de contas e de divulgação eficazes para garantir a transparência do financiamento político**

---

**Em 64,4% dos países há provisão de acesso gratuito ou subsidiado às mídias tradicionais pelos partidos políticos**

### 4. Transparência

É crucial que o financiamento seja aberto para o combate à corrupção e à construção da confiança dos cidadãos na política. Argumenta-se, inclusive, que mais importante do que as proibições e limites é a criação de mecanismos de prestação de contas e de divulgação eficazes para garantir a transparência do financiamento político. Nesse sentido, são observadas quais as obrigações gerais de prestação de contas nos casos observados, se as contas são tornadas públicas pelos partidos e quais as instituições responsáveis pelo controle e fiscalização.

Quanto à aplicação destas normas, observam-se variações no que diz respeito ao momento em que ela é feita, se durante a campanha – em tempo real ou a intervalos fixos – ou depois das eleições. O argumento a favor do primeiro caso diz respeito à importância de que os eleitores se informem antes da votação sobre as fontes de recursos dos candidatos. Esse tipo de prestação de contas tem efeitos também nos procedimentos, inclusive de doação, enquanto prestações de contas durante a campanha em intervalos fixos exigem procedimentos mais desburocratizados. Outro aspecto diz respeito a se as prestações de contas devem ou não revelar a identidade dos doadores, sendo que muitos países fazem essa exigência somente a partir de determinadas quantias de doação. Esse tipo de disposição visa a um equilíbrio entre transparência e proteção da privacidade dos pequenos doadores, além de desonerar os procedimentos de prestação de contas.

Novamente, as regras devem levar em conta *trade-offs*: exigências excessivas do ponto de vista da documentação podem reduzir o número de doadores e aumentar a dependência dos candidatos, enquanto baixas exigências administrativas podem comprometer a fidedignidade das informações prestadas.

## Benchmark: Financiamento político ao redor do mundo

Cada região enfrenta desafios particulares de acordo com seu próprio contexto – o abuso dos recursos estatais pelos partidos no poder e as redes clientelistas na África; o financiamento ilícito do narcotráfico e outras organizações criminosas na América Latina; o domínio de interesses empresariais e a comercialização da política com campanhas extremamente caras na Ásia; a alta dependência de grandes doadores privados e os limites de transparência das doações nos países anglófonos; ou a alta dependência do Estado que sustenta atores políticos fora de contato com a realidade social e a corrupção política na Europa.

Em que pesem as especificidades de cada região ou país, é possível identificar os seguintes desafios globais no que diz respeito ao financiamento político:

- **Profissionalização e elevação de custos**  
O envolvimento de grandes quantidades de dinheiro na política é uma preocupação crescente em todo o mundo. Como minimizar, de maneira geral, a importância do dinheiro nas eleições?
- **Desigualdades no acesso ao financiamento público**  
A corrupção e o aparelhamento do Estado são observados em países de diferentes regiões. Como minimizar a influência e o risco de utilização de recursos públicos por parte dos detentores de mandato/autoridades públicas? Como criar condições para que um grupo adequadamente amplo de partidos tenha possibilidades mínimas de transmitir sua mensagem aos eleitores?
- **Influência de dinheiro privado na política**  
O crescente investimento empresarial é relatado em praticamente todas as regiões. Como minimizar o risco de entrada de recursos de fontes questionáveis/indesejáveis no financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais?
- **Falta de execução**  
Desde o início da década de 1990 houve um movimento em direção a níveis crescentes de regulação, mas não necessariamente de aumento da fiscalização. Como criar condições para que a legislação sobre financiamento político seja aplicada de forma eficaz?

O envolvimento de grandes quantidades de dinheiro na política é uma preocupação crescente em todo o mundo. Como minimizar, de maneira geral, a importância do dinheiro nas eleições?

Ainda que não exista um modelo ideal de reforma a ser aplicado, observam-se algumas tendências globais nos seguintes sentidos:

- **O aumento global no financiamento por meio de subsídios públicos** como forma de equilibrar a competição política e mitigar a influência dos interesses privados é importante, mas esforços inovadores no sentido de reduzir a dependência dos partidos dos recursos estatais são bem-vindos. Países têm recorrido à concessão de benefícios tributários como forma de incentivar mais pessoas a contribuir com os partidos, assim como a mecanismos de matching funds para incentivar pequenas doações.
- **A combinação equilibrada entre financiamento público e privado é importante não somente para desonerar os cofres públicos, mas para combater os efeitos de “cartelização” do sistema partidário e consequente distanciamento destes atores da sociedade civil** – uma vez no poder, os partidos se voltariam à sua própria reprodução, se aproveitando do privilégio público para aumentar seus próprios recursos e perpetuar sua posição. O incentivo à pulverização das doações, a um só tempo, se constitui também como incentivo ao trabalho de mobilização dos partidos, o que fortalece o sistema de representação.
- **Papel fundamental das agências de monitoramento e fiscalização.** Maior transparência evidencia as disparidades de recursos entre os atores e as desigualdades de condições das campanhas eleitorais. Por isso, há quase um consenso de que doações anônimas de quantias relevantes devem ser proibidas em qualquer sistema de financiamento político. Ao mesmo tempo, toda reforma deve contemplar recursos humanos, econômicos e jurídicos que garantam sua aplicação e fiscalização.

# 5. Conclusão

Apesar de ainda existirem grandes variações, as mudanças promovidas pela nova legislação nas eleições de 2018 contribuíram para diminuir as diferenças nos gastos médios dos eleitos entre os estados

A redução nos gastos e desconcentração de recursos promoveu eleições mais competitivas

Este trabalho traz contribuição inédita e inovadora para o debate público brasileiro acerca da regulamentação do financiamento eleitoral. É o primeiro esforço analítico e sistematizado, suportado por dados e tornado público que permite inferir o impacto da nova legislação – que restringe as fontes de financiamento, encurta o período de campanha, regulamenta o uso das mídias sociais e da arrecadação coletiva de recursos – sobre a competição político eleitoral.

É também inédito e inovador no que tange à análise que estima a dimensão dos recursos provenientes da operação Lava Jato destinado ao financiamento da atividade eleitoral. Primeiramente, por ser um esforço metodologicamente orientado, que define claramente os critérios para o computo dos valores e as fontes consultadas. Ademais, pela primeira vez, permite uma aproximação dos recursos não apresentados na prestação de contas dos partidos e candidatos frente aos recursos declarados.

Por fim, fornece uma visão panorâmica sobre as principais questões enfrentadas por diversos países no desafio de regulamentar o financiamento político e sobre os instrumentos adotados com essa finalidade, além de jogar luz ao debate sobre reformas ao destacar a impossibilidade de se desenhar instituições perfeitas que funcionem da mesma forma em qualquer parte do mundo, sem considerar os contextos locais.

Na seção que aborda os determinantes dos gastos eleitorais, foi possível investigar os efeitos da nova legislação eleitoral sobre os gastos nas últimas eleições. Apesar de ainda existirem grandes variações, as mudanças promovidas pela nova legislação nas eleições de 2018 contribuíram para diminuir as diferenças nos gastos médios dos eleitos entre os estados.

Também notamos que a redução nos gastos e desconcentração de recursos promoveu eleições mais competitivas, o que nos permite deduzir que as mudanças nas regras eleitorais, proibindo o financiamento corporativo, atingiu principalmente aqueles candidatos com maior acesso a este financiamento, qual sejam: candidatos com mandato, homens brancos, mais escolarizados e com maiores posses.

Na seção que aborda o financiamento de campanhas a partir de evidências de documentos da Lava Jato, estimamos que o financiamento eleitoral ilícito provavelmente foi da ordem de pelo menos R\$ 194 milhões a R\$ 965 milhões durante o período da investigação da operação Lava Jato (pelo menos entre 2006 e 2012). Essas estimativas, baseadas apenas nos documentos da Lava Jato e nas metodologias indicadas no estudo, permite constatar que o financiamento ilícito pode constituir pelo menos entre 6% e 46% do financiamento legal no período 2002-2014.

Também observamos que, no que tange às contribuições declaradas, as empresas citadas privilegiaram doações aos cofres partidários em detrimento de candidatos específicos, ao passo



que as contribuições das empresas não-citadas se destinavam, em maiores proporções, a candidaturas individuais. Esses achados são indícios de que as empresas citadas na Lava Jato tinham uma estratégia mais abrangente de contribuições eleitorais do que as empresas não-citadas, que privilegiaram doações a candidatos individuais.

Na seção que aborda o financiamento político em perspectiva comparada, observamos que, embora o Brasil siga as principais recomendações internacionais com relação ao desenho institucional que regulamenta o financiamento político – a saber, coibir a elevação dos custos de campanhas; enfrentar a desigualdade no acesso ao financiamento e abuso dos recursos do Estado; mitigar a influência de dinheiro privado na política; reverter tais tendências de distorção que resultam na falta de apoio popular – o país ainda apresenta uma grande lacuna na questão da efetiva implementação dessas regras, por meio de um eficiente sistema de fiscalização, controle e punição. Esse ponto deveria receber mais atenção do que qualquer esforço de aperfeiçoamento das regras do financiamento político no país.

Esperamos assim contribuir para os próximos debates acerca de reformas desse tipo no Brasil, não apresentando um modelo fechado de sistema de financiamento, mas elucidando a experiência brasileira e destacando recomendações de boas práticas que devem ser perseguidas nos momentos reformistas. Buscamos destacar a importância de um sistema eficiente de fiscalização e controle, de auditoria das contas partidárias e eleitorais a fim de garantir eleições justas, competitivas e que resulte em representação política que corresponda aos anseios da sociedade brasileira. Ainda que não exista um modelo ideal de desenho de sistema de prestação de contas, o princípio básico que deve reger qualquer reforma deve ser a transparência em relação aos recursos recebidos por partidos e candidatos. O conhecimento público da origem dos recursos já durante o processo eleitoral, e não apenas após o encerramento da contenda, permite aos eleitores votar de forma mais consciente e informados.

A maior transparência também evidencia a disparidade de recursos acessados entre os diferentes candidatos e a desigualdade de condições em que atravessam uma campanha eleitoral. Por isso, há quase um consenso de que doações anônimas devem ser proibidas em qualquer sistema de financiamento político. Por outro lado, quando se incentiva a maior pulverização de doadores e a necessidade dos partidos se aproximarem e mobilizarem os eleitores para financiar suas atividades, se fortalece o sistema de representação.



**Embora o Brasil siga as principais recomendações internacionais com relação ao desenho institucional que regulamenta o financiamento político (...) o país ainda apresenta uma grande lacuna na questão da efetiva implementação dessas regras, por meio de um eficiente sistema de fiscalização, controle e punição**

A efetivação de tal princípio, por sua vez, deve contar com recursos humanos, econômicos e jurídicos que garantam sua aplicação e fiscalização, reduzindo as margens de impunidade. Nesse sentido, o papel do Tribunal Superior Eleitoral para fortalecer a transparência é fundamental, bem como da sociedade civil e dos meios de imprensa no exercício do monitoramento independente, da vigilância e da denúncia, promovendo a boa conduta entre os partidos e os candidatos. Este olhar atento é importante, por exemplo, para coibir que parlamentares sigam aprovando medidas de autoindulgência quanto às infrações eleitorais<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Quando da finalização deste trabalho, a Câmara dos Deputados aprovou projeto anistiando partidos políticos que não investiram o mínimo previsto em lei em ações para incentivar a participação das mulheres na política <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/03/camara-aprova-projeto-que-anistia-partidos-por-infracoes-eleitorais.shtml>. Práticas assim têm sido recorrentes, como anuência de parcelamentos e descontos sobre as multas aplicadas pela justiça eleitoral.

### Coordenação Geral

**George Avelino** é pesquisador e coordenador do Cepesp/FGV, possui Ph.D em Ciência Política pela Stanford University e é professor do mestrado e doutorado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Sua pesquisa se concentra nos aspectos políticos das políticas públicas de forma comparativa. Ele tem coordenado um grande projeto de pesquisa (projeto temático financiado pela FAPESP) sobre instituições políticas entre os estados brasileiros (mais informações, em: <http://cepesp.fgv.br/en/node/547>). Esta pesquisa, através de uma cuidadosa coleta e tratamento de dados, e a aplicação de métodos qualitativos e quantitativos, concentrou-se em diferentes arranjos políticos em vários estados brasileiros, levando em consideração as ligações entre três níveis governamentais que estruturam a federação brasileira.

**Ciro Biderman** é pesquisador e coordenador do Cepesp/FGV, é pós doutor em Economia Urbana pelo DUSP/MIT em 2007 e Doutor em Economia pela FGV em 2001 e professor do mestrado e doutorado em Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas (FGV). Seu interesse de estudo se situa na fronteira entre economia e ciência política com ênfase em economia regional e urbana focado em políticas públicas no nível sub-nacional destacando-se transportes e uso do solo. Foi o criador e o primeiro coordenador do mobiLab, laboratório de inovação em mobilidade da prefeitura de São Paulo. Foi diretor de Inovação da São Paulo Negócios (2016) e Chefe de Gabinete da SPTrans (2013-2015).

### Pesquisadores

**Jonathan Philips** é pesquisador do Cepesp/FGV, possui Ph.D em Ciência Política pela Harvard University e é professor da USP. A sua pesquisa centra-se nas raízes políticas da governança efetiva e nos processos inovadores de responsabilização. O foco metodológico da sua pesquisa é sobre inferência causal, modelos espaciais, e técnicas eletrônicas de pesquisas domiciliares. Ele tem experiência em pesquisas do campo na Nigéria, na Índia e no Brasil, e a suas pesquisas foram publicados em revistas como Comparative Political Studies e Oxford Review of Economic Policy.

**Lara Mesquita** é pós-doutoranda no Cepesp/FGV e participa da Câmara de Pesquisadores do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap). Possui doutorado em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2016) e mestrado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2009). É professora de cursos de educação política. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Estudos Eleitorais e Partidos Políticos, atuando principalmente nos seguintes temas: eleições, partidos, emendas orçamentárias, eleições municipais e coligações eleitorais.

**Natália Bueno Salgado** é Ph.D. em Ciência Política pela Universidade de Yale, professora na Emory University e pesquisadora do Cepesp/FGV. Tem publicações em periódicos como Comparative Political Studies, World Politics, Latin American Research Review, Politics & Society, entre outros.

### Consultor

**Diogo Rais Rodrigues Moreira** é doutor em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) com fomento pelo projeto CNJ Acadêmico da CAPES em parceria com o Conselho Nacional de Justiça, Mestre em Direito Constitucional pela PUC-SP com bolsa CAPES e realizou cursos internacionais em Justiça Constitucional pela Université Paul Cézanne (Antiga Aix - Marseille III em Aix-en-Provence, França). Foi coordenador do Observatório da Lei Eleitoral da FGV-Direito SP durante as eleições de 2016, ocasião em que também foi colunista semanal do Jornal Valor Econômico na temática do direito eleitoral. É coordenador do grupo de estudos “MackEleições” na Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie onde também é professor doutor em Direito Eleitoral. É membro fundador da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP) Autor e coautor em mais de quarenta livros sobre a temática eleitoral e constitucional, e dentre eles, menciona-se: A Sociedade e o Supremo Tribunal Federal - o caso das audiências públicas (Editora Fórum) e Direito Eleitoral (Editora Saraiva).

### Assistentes de Pesquisa

**André Barreto Jurkstas** é advogado, pesquisador, membro da FINEDUCA, mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do ABC e ex-Assessor Jurídico do Ministério Público Federal.

**Andreza Davidian** é graduada em Ciências Sociais, mestre em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (FFLCH USP) e doutoranda do Programa de Administração Pública e Governo da Fundação Getúlio Vargas (FGV EAESP). Atua como pesquisadora no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap) e como pesquisadora assistente no Cepesp/FGV.

**Arthur Fish** é graduado em Economia na Universidade de São Paulo (FEA USP), doutorando em Administração Pública e Governo na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP FGV), com período sanduíche no Massachusetts Institute of Technology (MIT), e pesquisador assistente do Cepesp/FGV.

**Gabriela Campos** é graduada em Economia na Universidade de São Paulo (FEA-USP), com período sanduíche na Universidade de Frankfurt (Goethe-Uni). Trabalhou com consultoria e projetos, com experiência em empresas de educação e atualmente é mestranda em Administração Pública na Fundação Getúlio Vargas (EEASP-FGV), na linha de Política e Economia do Setor Público e assistente de pesquisa no Cepesp/FGV.

**Helena Funari** é graduada em Direito na Universidade de São Paulo (FDUSP), com período Sanduíche na Universidade de Munique (LMU), e mestranda no Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (DCP-USP).

**Thiago Nascimento Fonseca** é doutorando em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP), possui mestrado em Ciência Política e graduação em Ciência Sociais pela mesma universidade. Membro do grupo de pesquisa Judiciário e Democracia da USP, atua principalmente nos temas instituições de controle/accountability, corrupção e financiamento eleitoral.



Todos os Direitos Reservados © 2019 Fundação Getulio Vargas Centro de Política e Economia do Setor Público CEPESP/FGV.  
Nenhuma parte desta publicação pode ser reproduzida, revisada, traduzida, armazenada em um sistema de recuperação, utilizada em uma planilha ou transmitida em qualquer forma ou por quaisquer meios (eletrônicos, mecânicos, de fotocópia, de gravação ou qualquer outro meio) sem a permissão, por escrito. As opiniões emitidas neste material não refletem o posicionamento da Fundação Getulio Vargas a respeito do tema, sendo seu conteúdo de responsabilidade dos autores.



EAESP  
EESP

CENTRO DE POLÍTICA  
E ECONOMIA DO SETOR  
PÚBLICO

