

---

# Fundo Eleitoral: O preço da democracia ou um instrumento de perpetuação política?

---

**Milla Maia\***

Economista e CEO do Instituto Millenium

**Priscila Chammas\***

Jornalista e gerente de conteúdo do Instituto Millenium



## I. Introdução

Em janeiro deste ano, foi sancionado o aumento de mais de 100% no Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), conhecido popularmente como Fundo Eleitoral. O novo valor, de R\$ 4,9 bilhões, chegou a ser questionado no Supremo Tribunal Federal (STF), mas acabou sendo mantido. Na época, em fevereiro de 2022, o Instituto Millenium chegou a publicar uma pesquisa popular<sup>1</sup>, que revelou que 76% da população brasileira é contrária à mera existência do Fundo, e 90% consideram o valor maior do que deveria.

A percepção popular não está errada. Antes mesmo do aumento, o valor de R\$ 2 bilhões para financiar campanhas políticas já era um ponto fora da curva no mundo. Um estudo de 2021<sup>2</sup> comparou o sistema político brasileiro com o de outras 33 democracias, e descobriu que os gastos do país nesse quesito não encontram paralelo no planeta. Já em 2020, o Brasil tinha um orçamento público para campanhas políticas 45% maior que o segundo lugar, o México. A média entre os países, excluindo o Brasil, era quase sete vezes menor que o valor brasileiro<sup>3</sup>. O estudo relaciona o montante de recursos públicos gastos com campanhas e partidos com a quantidade de partidos existentes no país.

Também em fevereiro, o Instituto Millenium publicou um paper<sup>4</sup>, analisando para onde foi

direcionado o recurso público na campanha eleitoral de 2018, então a última campanha para presidente, governadores, senadores e deputados. Os dados mostraram que, ao contrário do que dizem os defensores do fundo, ele não garante a participação dos mais pobres, nem ajuda a renovação, uma vez que a maior parte dos recursos fica concentrada em candidatos à reeleição, e que têm maior renda.

O presente estudo tem por objetivo analisar se, quatro anos depois, as distorções na distribuição dos recursos públicos provenientes do FEFC e mesmo do Fundo de Assistência Financeira aos Partidos Políticos (popular Fundo Partidário) foram corrigidas, e se o argumento em prol da suposta necessidade de se destinar quase R\$ 5 bilhões para campanhas políticas se sustenta.

A análise contida neste artigo foi realizada pelo Instituto Millenium em parceria com a consultoria de dados Octahedron Data Experts (ODX), utilizando as informações divulgadas pelo TSE até 03/09/22, quando já tinham sido distribuídos R\$ 3.101.040.192,86 (3,1 bilhões de reais) a 14.267 candidatos, recursos proveniente de todas as fontes de custeio (fundo partidário, fundo eleitoral, doações privadas e aportes dos próprios candidatos). 92,1% desse recurso foi proveniente de partidos políticos.

## II. A distribuição é equânime?

Fazendo o recorte apenas no FEFC, quando se examina a quantidade de candidatos que receberam dinheiro do fundo, a distorção se torna evidente: apenas 41% dos candidatos aptos até o momento receberam algum recurso do Fundo Eleitoral, logo, 59% não receberam nada. A distribuição foi para 11.524 candidatos.

A concentração não parou por aí. A análise dos dados demonstrou que poucos candidatos tiveram acesso à maior fatia dos recursos. Em números, 3,4% dos candidatos receberam o equivalente a 90,7% dos recursos do Fundo Eleitoral distribuídos até o momento. Em outras palavras, 950 candidatos

<sup>1</sup> Disponível em <https://milleniumpapers.institutomillenium.org.br/paper/relatorio-instituto-millenium-fundo-eleitoral.pdf>.

<sup>2</sup> Câmara, O., Castro, L., e Oliveira, S. "How different is the Brazilian Political System? A Comparative Study.", Anais do Simpósio Interdisciplinar sobre o Sistema Político Brasileiro & XI Jornada de Pesquisa e Extensão da Câmara dos Deputados.

<sup>3</sup> No documento original, de 2021, o valor é dado em dólar. US\$ 446 milhões no Brasil, US\$ 307 no México e US\$ 65,4 a média entre os outros países.

<sup>4</sup> SANTOS, MH; PAIXÃO JR, SVP. Fundo eleitoral e a falácia da democratização do acesso ao poder, disponível em <https://milleniumpapers.institutomillenium.org.br/paper/millenium-paper-fundo-eleitoral-e-a-falacia-da-democratizacao-do-acesso-ao-poder.pdf>.

receberam R\$ 2.503.495.954,79.

Isso ocorre porque o valor vai parar nas mãos de caciques partidários, que escolhem a quem desejam beneficiar. Como afirmar então que o Fundo Especial de Financiamento de Campanha é o preço da democracia, se o valor é distribuído de forma autocrática?

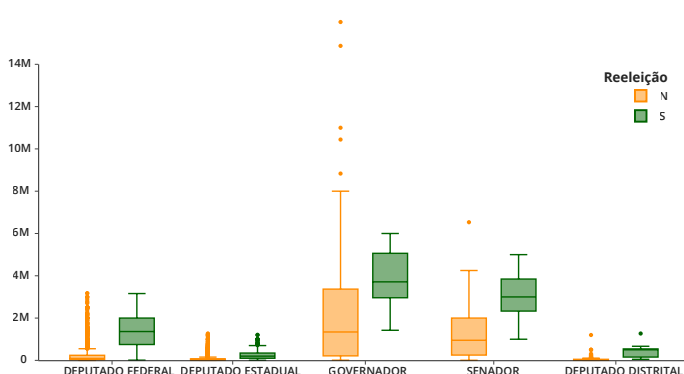
## II.I Renovação

Quando se analisa os montantes distribuídos, as diferenças ficam ainda maiores. Com algumas exceções pontuais, demonstradas no gráfico pelos pequenos círculos, os valores do Fundão eleitoral direcionados aos candidatos à reeleição estão sendo significativamente maiores. A mediana (medida de tendência central menos sensível a valores extremos) para candidatos à reeleição de Deputado Federal é de R\$ 1,3 milhão, enquanto à dedicada aos que não são candidatos à reeleição é de 90 mil reais, 14 vezes menos.

Como é visível no gráfico abaixo, a distorção se observa para todos os cargos disputados nesta eleição. Para deputado estadual, essa relação é de R\$ 200 mil (candidatos à reeleição) para R\$ 30 mil (não candidatos à reeleição). Já para senador, de R\$ 3 milhões para R\$ 950 mil.

### | Gráfico 1 | Distribuição Fundão Eleitoral por tipo de receita. Eleições em 2022

Fontes: Instituto Millenium com dados do TSE até 03/09/2022



Quando se trata do total de candidatos, para todos os cargos, a média (não a mediana) de recursos do fundão eleitoral recebida por candidatos à reeleição é de R\$ 858 mil reais, enquanto a média de recursos para os não candidatos à reeleição é de R\$ 184 mil reais (4,6 vezes menos).

Os candidatos à reeleição representam 4,7% do total de candidatos (1.315 candidatos), no entanto, receberam 29,4% (R\$ 917 milhões de reais) dos recursos do Fundão distribuídos até então.

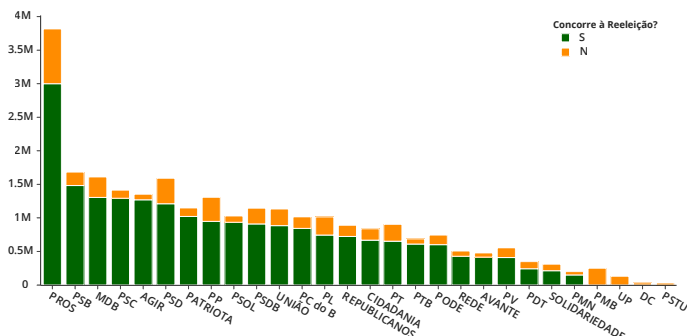
Vale observar que ocupantes atualmente de cargos eletivos que não estão concorrendo à eleição ao mesmo cargo, ou mesmo políticos de carreira que, por motivos diversos, ficaram sem mandato neste ano são contabilizados pelo TSE como “não reeleição”. Portanto, o desincentivo à renovação certamente é ainda maior. Se enquadram nesta categoria, por exemplo, o ex-presidente e atual candidato ao mesmo cargo, Luiz Inácio Lula da Silva (R\$ 66,7 milhões) e o ex-prefeito de Salvador e atual candidato ao governo da Bahia, ACM Neto (R\$ 7 milhões). Ambos estão sem mandato, mas não são novatos, muito menos de pessoas sem grande influência política.

## II.II Os Partidos

Quando analisada a distribuição por partido, o PROS é o que concentra mais recursos em candidatos à reeleição, com mediana de R\$ 3 milhões. Já o PMB, UP, DC e PSTU, não possuem políticos eleitos para os cargos disputados nesta eleição, o que explica não terem destinado recursos para candidatos à reeleição esse ano. Já o Partido Novo, não está no gráfico por não utilizar recursos públicos em suas campanhas.

## | Gráfico 2 | Receita média do Fundo Eleitoral por partido dos candidatos à reeleição. Eleições em 2022

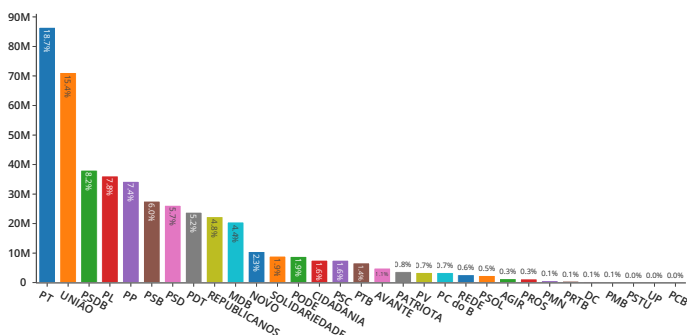
Fontes: Instituto Millenium com dados do TSE até 03/09/2022



Já o gráfico a seguir, mostra os partidos que mais contrataram despesas até o momento, considerando todas as fontes de receitas, públicas e privadas. O Percentual é referente ao valor total, ou seja, o PT é responsável por 18% de todas as contratações até o momento. O cargo para o qual mais se gastou até o momento foi o de deputado federal, com 39,9% das contratações. Em seguida vêm os cargos de governador (21,8%), deputado estadual/ distrital (21,1%), presidente (R\$11,4%) e senador (5,8%).

## | Gráfico 3 | Despesa Contratada pelos Candidatos por partido. Eleições em 2022

Fontes: Instituto Millenium com dados do TSE até 03/09/2022



Para entender a lógica desses números, é necessário, primeiro, analisar a quantidade de candidatos para cada cargo, e em seguida, a importância de cada cargo para os partidos. A destinação de mais recursos ao cargo de deputado federal reflete o fato de que tal cargo determinará

a quantidade de dinheiro público a que o partido terá acesso nas próximas eleições. A distribuição do Fundo Eleitoral funciona da seguinte forma:

- 2% (dois por cento) igualmente entre todos os partidos com estatutos registrados no TSE;
- 35% (trinta e cinco por cento) divididos entre as agremiações que tenham pelo menos um representante na Câmara dos Deputados, na proporção do percentual de votos por elas obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados;
- 48% (quarenta e oito por cento) divididos entre os partidos, na proporção do número de representantes na Câmara dos Deputados, consideradas as legendas dos titulares;
- 15% (quinze por cento) divididos entre as siglas, na proporção do número de representantes no Senado Federal, consideradas as legendas dos titulares.

Há, portanto, ênfase na consideração da bancada da Câmara dos Deputados para o cálculo de valores.

Desta forma, o sistema se retroalimenta, já que os maiores partidos recebem mais recursos e, por isso, têm mais condições de financiar as campanhas da eleição seguinte. Neste ano, os cinco maiores partidos ficaram com 47,2% de todo o montante, assim distribuído<sup>5</sup>:

- UNIÃO Brasil: R\$ 782 milhões
- PT: R\$ 503 milhões
- MDB: R\$ 363 milhões
- PSD: R\$ 349 milhões
- PP: R\$ 344 milhões

## II.III Minorias

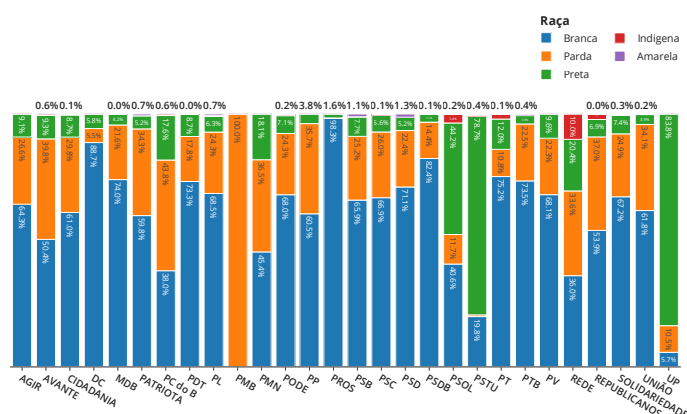
Fazendo o recorte por raça, percebe-se que quase todos os partidos destinaram mais recursos do Fundo Eleitoral para candidatos de etnia branca

<sup>5</sup> Informações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

(66,2% do valor total distribuído até o momento). PROS, DC, PSDB e PT foram os que mais destinaram recursos para candidatos brancos. Já UP, PSOL e PSTU apresentam o maior percentual de recursos distribuídos entre os negros até o momento.

#### | Gráfico 4 | Fundo Eleitoral, percentual destinado a cada etnia por partido. Eleições em 2022

Fontes: Instituto Millenium com dados do TSE até 03/09/2022



A maior distorção observada é para candidatos à presidência da República, cargo para o qual quase 100% dos recursos públicos estão sendo destinados a candidatos brancos. Já para governador, a mediana para candidatos brancos está em R\$ 2,4 milhões, enquanto que, para candidatos negros, esse valor é de R\$ 213,3 mil, ou 11 vezes menos. A distorção se repete para todos os cargos. A menor diferença encontrada foi para o cargo de deputado estadual, onde a mediana é de R\$ 50 mil para brancos e R\$ 30 mil para negros.

Já em relação a gênero, os dados demonstraram que o fundo eleitoral também parece não incentivar a participação feminina na política. De todo o valor distribuído até o momento, apenas 27,9% foi destinado a mulheres, ainda que haja cota para tal. O percentual, inclusive, é menor que o de candidaturas femininas (33,7%).

### III. O Fundo Eleitoral beneficia quem não pode pagar?

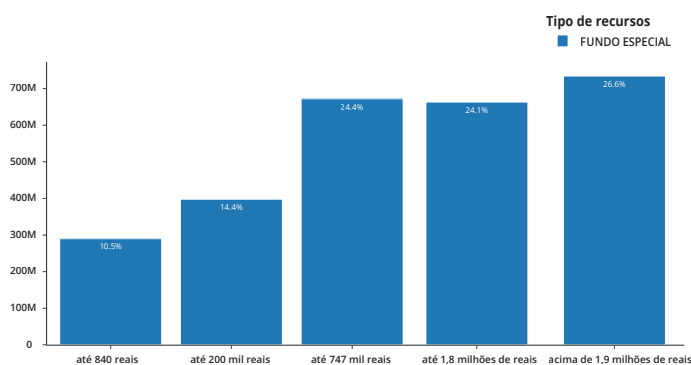
Mais uma vez, a análise da realidade mostrou

que não. A exemplo do que já ocorria em 2018, os candidatos mais ricos são também os que mais recebem recursos do fundo. Postulantes com patrimônio maior que R\$ 1,9 milhão representam a faixa que mais recebe recursos do fundo (23,7%), enquanto que os com patrimônio de até R\$ 840 reais são a faixa que menos recebe (R\$ 9,4%).

A mediana de patrimônio declarado nas eleições de 2022 é de R\$ 45,8 mil, aproximadamente. O valor se enquadraria na segunda coluna do gráfico, enquanto as três colunas seguintes, que representam patrimônios bem superiores a isso, são responsáveis pelo recebimento de mais de 75% do dinheiro do fundo. Ainda no gráfico, podemos perceber que, de forma geral, à medida em que o patrimônio aumenta, aumenta também o percentual de Fundo Eleitoral para os candidatos. Desta forma, fica demonstrado que o aumento do fundo para as eleições deste ano apenas concentrou mais recursos nas mãos nos candidatos mais ricos.

#### | Gráfico 5 | Receita do Fundo Eleitoral por faixa de patrimônio. Eleições em 2022

Fontes: Instituto Millenium com dados do TSE até 03/09/2022



A análise por profissões mostra ainda que a categoria que mais recebe o FEFC é de servidores públicos. Sobre isso, vale lembrar que esta mesma categoria tem também o benefício de licença remunerada por três a seis meses, o que torna a disputa ainda mais desigual.

---

#### **IV. Conclusões**

Conforme demonstrado, não há evidências de que o Fundo Eleitoral esteja sendo utilizado em prol da democracia, isso é, para facilitar a participação na política de candidatos com menor patrimônio, negros, mulheres ou mesmo candidatos que não concorrem à reeleição.

Ao contrário, de acordo com os dados coletados das eleições de 2022, fica evidente que os recursos se mostram concentrados nas mãos de poucos candidatos, de maior renda e mais influência política, funcionando, em verdade, como uma ferramenta de perpetuação de poder para uns e barreira de entrada para outros.

Desta forma, concluímos que os recursos utilizados pelos candidatos, provenientes do pagador de impostos e destinados a Fundo eleitoral e Fundo partidário, prova-se utilizado no sentido inverso do que se propõe.