

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

LUIS GUSTAVO PEREZ FAKHOURI

**O sistema partidário e a legislação eleitoral e partidária brasileira: uma análise histórica de como as modificações nas leis têm influenciado a competição eleitoral desde a redemocratização.**

SÃO PAULO - SP

2019

LUIS GUSTAVO PEREZ FAKHOURI

**O sistema partidário e a legislação eleitoral e partidária brasileira: uma análise histórica de como as modificações nas leis têm influenciado a competição eleitoral desde a redemocratização.**

Relatório final apresentado à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas como requisito para o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC).

**Campo de conhecimento:** Sistema partidário;  
Legislação eleitoral; Competição Eleitoral

**Responsável:** Cláudio Gonçalves Couto  
**Centro de Estudos/Linha de Pesquisa:**  
Instituições Políticas

SÃO PAULO - SP

2019

Fakhouri, Luis Gustavo Perez.

O sistema partidário e a legislação eleitoral e partidária brasileira: uma análise histórica de como as modificações nas leis têm influenciado a competição eleitoral desde a redemocratização. / Luis Gustavo Perez Fakhouri – 2019.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio Gonçalves Couto

Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo

1.Sistema Partidário. 2. Legislação eleitoral. 3. Competição eleitoral.

## AGRADECIMENTOS

Gostaria de iniciar meus agradecimentos pelo meu professor e orientador Cláudio Gonçalves Couto, por quem tenho muita estima, seja do ponto de vista intelectual, seja do pessoal. Quando me interessei pela possibilidade de fazer pesquisa, Cláudio me deu todo o apoio necessário para que eu pudesse me desenvolver, mostrando-se uma fonte bastante rica de conhecimento, que muito me auxiliou ao longo desse ano. Agradeço pelo precioso tempo que dedicou para nossas conversas, mostrando-me caminhos diversos e possibilidades as quais eu não enxergava. Acertei, e muito, na escolha do orientador. Muito Obrigado, Cláudio.

Agradeço todo o apoio que recebi de meus familiares, amigos, colegas e todas as pessoas que se mostraram dispostas a me ajudar nesse processo. Agradeço-os, ainda, por compreenderem as muitas vezes em que estive ausente em suas vidas por conta do projeto de pesquisa. Gostaria de citar nominalmente algumas pessoas que, parte desses grupos, foram fundamentais para mim ao longo desse ano, tal como Ricardo Martins, Danilo Erly, João Tavares, Leonardo Papaiz, Pedro Palmeira, Rafael Rossato, Isabella Fascina, Fernando Falbel e Marina Liuzzi. Agradeço ao clubismo, grupo de amigos de Administração Pública, aos quais eu devo meus melhores momentos de faculdade. Agradeço a todas as pessoas que participaram comigo do Diretório Acadêmico, Junior Pública, EPEP e Comissão de Formatura. Agradeço a Eduarda G. Borges, minha namorada, por toda a força, carinho e incentivo, que tornaram esse processo mais leve e interessante.

Sou muito grato à Fundação Getúlio Vargas por propiciar o incentivo à pesquisa, por oferecer toda a infraestrutura necessária e por dar oportunidades de desenvolvimento através da educação, possibilitando, dessa forma, uma poderosa transformação na vida de seu corpo discente. Agradeço à coordenação de Administração Pública, por todo o suporte que sempre deram aos alunos, e gostaria de agradecer pessoalmente os professores Fernando Abrucio, Marquinho e Burgos, que na qualidade de coordenadores do curso em 2015, tomaram a decisão de me conceder uma bolsa de estudos, mudando radicalmente minha vida, e, sem a qual, esse trabalho não seria possível.

Por fim, agradeço muito à minha família por se colocarem sempre à disposição para me ajudar em qualquer campo da vida, sendo fundamentais em minha criação e por me ajudarem a me tornar uma pessoa melhor, respeitando os valores que sempre me foram ensinados e a sempre manter uma conduta respeitável, independentemente das adversidades que possam surgir. Como minha família, é importante destacar, considero não apenas meus pais, mas a todos os tios, tias, avó, irmãos, primos e primas, que se fizeram igualmente importantes em toda a minha vida. Agradeço muito a Deus, sempre presente!

*“Vérité dans un temps, erreur dans un autre...”*

(Montesquieu)

## **RESUMO**

Desde a redemocratização ocorreram diversas modificações nas leis que versam acerca do funcionamento dos partidos políticos, do sistema partidário, das regras de competição eleitoral e da distribuição dos recursos públicos e do HGPE aos partidos políticos. Com isso, esse trabalho se propõe a analisar como essas alterações têm influenciado na competição eleitoral em si, e como Congresso Nacional e STF têm duelado no sentido de regular essa matéria no Brasil. Para que a análise fosse possível, fez-se uso de um amplo referencial teórico a respeito da competição eleitoral, de tal forma que se pode compreender quais são os elementos centrais de disputa entre os partidos, dado que podem influenciar no resultado das eleições. Constatou-se que a distribuição do Fundo Partidário, a fração do HGPE e as coligações partidárias são os itens principais na formulação das estratégias partidárias relacionadas ao período eleitoral. Dado isso, procurou-se identificar se o comportamento dos partidos possuía alguma relação com o modelo de partido cartel, no qual prevalece a sobrevivência partidária acima do interesse público. Concluiu-se que há elementos que indicam a atuação cartelizada dos partidos políticos no Brasil, e que fazem uso do aparato legal para garantir a manutenção dos privilégios e para dificultar a entrada de novos atores no cenário político. Além disso, verificou-se que o STF, na tentativa de barrar essa investida dos partidos, interferiu no processo político resultando em consequências indesejáveis, como o aumento do número de partidos no país e a aprovação do FEFC.

**Palavras-chave:** Sistema partidário; legislação eleitoral; competição eleitoral; renovação política;

## **ABSTRACT**

Since redemocratization, there have been several changes in the laws dealing with the functioning of political parties, the party system, the rules of electoral competition, and the distribution of public resources and the free time for political propaganda to political parties. Thus, this paper aims to analyze how these changes have influenced the electoral competition itself, and how National Congress and Supreme Court have dueled to regulate this matter in Brazil. For the analysis to be possible, a broad theoretical framework was used regarding electoral competition, so that one can understand what the central elements of dispute between parties are, since they can influence the outcome of the elections. It was found that the distribution of the Party Fund, the free time for political propaganda fraction and party coalitions are the main items in the formulation of party strategies related to the electoral period. Given this, we sought to identify whether party behavior had any relation to the cartel party model, in which party survival prevails over the public interest. It was concluded that there are elements that indicate the cartelized performance of political parties in Brazil, and that make use of the legal apparatus to ensure the maintenance of privileges and to hinder the entry of new actors in the political scene. In addition, it was found that the Supreme Court, in an attempt to block this party attack, interfered with the political process resulting in undesirable consequences such as the increase in the number of parties in the country and the approval of the Campaign Funding Electoral Fund.

**Keywords:** Party system; electoral legislation; electoral competition; political renewal.

## LISTA DE GRÁFICOS, FIGURAS, QUADROS E ESQUEMAS

GRÁFICO 1 - EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FUNDO PARTIDÁRIO.....	23
GRÁFICO 2 - % DE RECURSOS PÚBLICOS UTILIZADOS PELOS PARTIDOS NAS CANDIDATURAS DE SENADORES ELEITOS NO PLEITO DE 2018 .....	<a href="#">4847</a>
GRÁFICO 3 - GASTO DE CAMPANHA X VOTOS OBTIDOS NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2018 .....	<a href="#">4948</a>
GRÁFICO 4 - CUSTO POR VOTO NAS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS DE 2018 POR CANDIDATO .....	<a href="#">4948</a>
GRÁFICO 5 - % DE RECURSOS PÚBLICOS NAS CAMPANHAS DOS PRESIDENCIÁVEIS NAS ELEIÇÕES DE 2018.....	<a href="#">5049</a>
GRÁFICO 6 - EVOLUÇÃO DO GASTO MÉDIO POR TIPO DE CANDIDATO .....	<a href="#">5150</a>
GRÁFICO 7 - TOTAL GASTO NAS CAMPANHAS PARA DEPUTADO FEDERAL .....	51

---

FIGURA 1 - EVOLUÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS .....	22
FIGURA 2 - COLIGAÇÃO "PARA UNIR O BRASIL".....	<a href="#">4139</a>
FIGURA 3 - COLIGAÇÃO "MUDANÇA DE VERDADE".....	<a href="#">4240</a>
FIGURA 4 - COLIGAÇÕES PARTIDÁRIAS 2018 .....	<a href="#">4240</a>
FIGURA 5 - COLIGAÇÃO "MUDA BRASIL" .....	<a href="#">4341</a>
FIGURA 6 - COLIGAÇÃO "COM A FORÇA DO POVO" .....	<a href="#">4442</a>
FIGURA 7 - COLIGAÇÃO "UNIDOS PELO BRASIL" .....	<a href="#">4442</a>
FIGURA 8 - ELEIÇÕES 2010 .....	<a href="#">4543</a>

---

QUADRO 1 - LEIS QUE FORAM OBJETO DE ADIS JULGADAS PROCEDENTES PELO STF .....	32
QUADRO 2 - ADIS JULGADAS PROCEDENTES PELO STF .....	33
QUADRO 3 - DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO ELEITORAL 2018.....	<a href="#">4746</a>

---

ESQUEMA 1 - ADI 1351 .....	<a href="#">3432</a>
ESQUEMA 2 - ADI 4650 .....	<a href="#">3634</a>
ESQUEMA 3 - ADI 5105 .....	<a href="#">3735</a>
ESQUEMA 4 - ADI 5617 .....	<a href="#">3937</a>

## LISTA DE SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
DEM – Democratas  
FEFC – Fundo Especial de Financiamento de Campanha  
HPGE – Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral  
ICG – Índice de Custo de Governo  
ICJ – Índice de Confiança na Justiça  
PC do B – Partido Comunista do Brasil  
PCB – Partido Comunista Brasileiro  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PHS – Partido Humanista da Solidariedade  
PL – Partido Liberal  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PP – Partido Progressista  
PPS – Partido Popular Socialista  
PR – Partido da República  
PROS – Partido Republicano da Ordem Social  
PRP – Partido Republicano Progressista  
PRTB – Partido Renovador Trabalhista Brasileiro  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSC – Partido Social Cristão  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSL – Partido Social Liberal  
PSOL – Partido Socialismo e Liberdade  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
PV – Partido Verde  
STF – Supremo Tribunal Federal  
TSE – Tribunal Superior Eleitoral

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1 <i>Contextualização e problematização</i> .....	11
1.2 <i>Objetivos do trabalho</i> .....	15
1.3 <i>Justificativa</i> .....	16
1.4 <i>Pergunta de Pesquisa</i> .....	18
1.5 <i>Hipóteses</i> .....	18
<b>2. METODOLOGIA</b> .....	20
<b>3. REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	22
3.1 Partido Cartel.....	22
3.2 Competição Eleitoral .....	27
3.2.1 Elementos da competição eleitoral.....	27
3.2.2 A Lava Jato e a competição eleitoral .....	29
<b>4. LEGISLAÇÃO ELEITORAL E PARTIDÁRIA BRASILEIRA</b> .....	31
<b>5. RESULTADOS DAS ELEIÇÕES 2018</b> .....	40
5.1 Coligação Partidária .....	40
5.2 Tempo de Rádio e Televisão .....	45
5.3 Fundo Partidário + Fundo Especial de Financiamento de Campanha.....	<a href="#">4746</a>
<b>6. ANÁLISE DOS RESULTADOS</b> .....	<a href="#">5251</a>
<b>7. CONCLUSÃO</b> .....	<a href="#">5552</a>
REFERÊNCIA.....	<a href="#">5753</a>

# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1 Contextualização e problematização

O número de partidos políticos no Brasil tem sido alvo de debate tanto da população, em seu dia-a-dia, quanto pela ciência política, com vasto número de trabalhos publicados e que versam sobre as consequências dessa realidade. Há 34 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE)<sup>1</sup> no ano de 2019, sendo que, no final de 2018, aconteceu a incorporação do Partido Republicano Progressista (PRP) pelo Patriota, em decorrência do fato de que ambos não atingiram, no último pleito, a cláusula de barreira<sup>2</sup>.

As eleições de 2018 representaram um marco na história, pois, pela primeira vez, 30 dos 35 partidos registrados à época conseguiram eleger pelo menos um representante ao Congresso, fato que representa um imenso desafio ao governo, no sentido de manejar interesses distintos e ter que enfrentar um considerável aumento da complexidade nas negociações para aprovação de sua agenda junto aos parlamentares.

A dificuldade de negociação já havia sido alertada em 2016 por Dilma Rousseff, em entrevista à BBC, no dia 05 de maio daquele ano, exatamente uma semana antes de ser afastada de suas funções na presidência da República pelo Senado Federal, em decorrência do processo de *impeachment* que resultou na cassação do mandato da então presidenta<sup>3</sup>. Dilma declarou:

"Se você comparar o meu governo com os dois anteriores, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso governava com três, no máximo quatro partidos. Quando começa a expansão do ciclo econômico, não havia partido que desafiasse a popularidade do presidente Lula. Eu já vivo num momento em que o mundo entrou em crise. Ora, eu passo a precisar de 13 partidos, às vezes 14" (Rousseff, 2015)<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Para saber mais sobre os partidos políticos registrados no TSE, acessar o portal do TSE: < <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/> >. Acesso em 09/01/2019.

<sup>2</sup> A cláusula de barreiras será alvo central quando na discussão acerca da legislação relacionada, e será apenas tangenciada nesse momento do trabalho.

<sup>3</sup> Optou-se por utilizar o vocábulo desejado por Dilma Rousseff, não implicando em qualquer tipo de inclinação de ordem ideológica.

<sup>4</sup> Entrevista em vídeo concedida a BBC News Brasil em 05 de maio de 2016. Para conferir a entrevista completa acessar: < [https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160504\\_entrevista\\_dilma\\_wd\\_rb](https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160504_entrevista_dilma_wd_rb) >. Acesso em 14/05/2019.

Apesar de existirem 28 partidos com representação no Congresso Nacional nas eleições de 2014, Dilma menciona que precisava de treze ou catorze partidos para que conseguisse governar. A informação é interessante, uma vez que está alinhada com o índice de eleições<sup>5</sup>, que mede o número de partidos efetivos nos países, levando em conta uma série de fatores. Segundo o mesmo índice, em 2014 havia 14 partidos relevantes do ponto de vista eleitoral e 13 sob a ótica da influência no Congresso Nacional. Já nas eleições de 2018, o resultado indica uma situação ainda pior, com 18 no nível eleitoral e 16 no Congresso<sup>6</sup>. (Gallagher 2018).

Tendo por base esse cenário político-partidário e dada a importância de entender essa dinâmica, recorre-se ao momento de criação desse desenho institucional que moldou o sistema de governo atual, ao que Abranches (1988) denominou “presidencialismo de coalizão”, referindo-se à combinação entre multipartidarismo, votos proporcionais e presidencialismo, tal como acontece no Brasil<sup>7</sup>. Para o autor, o presidencialismo de coalizão procura atender tanto a interesses de cunho partidário, como de cunho regional, dando um sobrepeso ao papel dos governadores de estado. Nesse sentido, tem-se que olhar não apenas para o elevado número de partidos com representação no Congresso, mas também para o poderio regional dos atores políticos envolvidos (Abranches, 1988).

A necessidade de governar faz com que o presidente opte por formar coalizões maiores do que aquelas que seriam minimamente necessárias para se obter maioria. É uma decisão entre ter menos atores envolvidos, e maior risco de não conseguir aprovar sua agenda, ou formar coalizões maiores, aumentando o número de atores, e dando mais solidez às coalizões, de tal forma que tenha força suficiente para realizar as aprovações desejadas. Contudo, é importante destacar que há ainda, dentro das coalizões, a possibilidade de serem homogêneas ou heterogêneas, tanto do ponto de vista ideológico, quanto do regional. É comum que sejam heterogêneas, de tal forma que se verifica algum tipo de instabilidade e uma maior necessidade de que o presidente mantenha estrito alinhamento com seu próprio partido (Abranches, 1988).

---

<sup>5</sup> Índice criado pelo cientista político Michael Gallagher, da Universidade Trinity. Os estudos estão disponíveis no site da Universidade, bem como a apresentação dos resultados: < [https://www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/ElSystems/Docts/ElectionIndices.pdf](https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/ElSystems/Docts/ElectionIndices.pdf) >. Acesso em 20/04/2018.

<sup>6</sup> Os estudos de Gallagher (2018) apontam que o Brasil é o país com o maior número de partidos efetivos, entre os pesquisados, sendo 18,01 de partidos efetivos no âmbito eleitoral e 16,46 no âmbito do Congresso.

<sup>7</sup> Abranches (1988) qualifica o presidencialismo brasileiro como “presidencialismo imperial” diferenciando-se da Finlândia e da Áustria que são denominadas pelo autor como “presidencialismo de gabinete”. No Brasil, destaca-se o fato de que o Executivo é organizado com base em grandes coalizões.

Para aplacar esses interesses diversos, o governo dispõe de alguns instrumentos de negociação, tal como a distribuição ministerial e de cargos na burocracia federal. A governabilidade se torna dependente da capacidade do Executivo de negociar com os partidos no sentido de construir uma coalizão sólida (Abrucio e Loureiro, 2018). Além dos ministérios e cargos, outro importante instrumento do governo são as emendas parlamentares individuais, que, tal como apontam Baião, Couto e Jucá (2018), apesar do processo tramitar no Congresso e poder ser emendado pelos parlamentares, o Executivo concentra o poder de executar o orçamento de acordo com seu próprio julgamento, ainda que, como indicam os autores, a legislação prevê que uma parcela mínima dessas emendas parlamentares individuais sejam necessariamente executadas (Baião, Couto e Jucá, 2018).

Os parlamentares concentram interesse especial nas emendas parlamentares individuais pois é a forma como conseguem satisfazer os interesses do eleitorado, sendo, portanto, interessante moeda de troca do Executivo no presidencialismo de coalizão (Baião, Couto e Jucá, 2018; Abranches, 1988). A essa necessidade de acordo, Bersch, Praça e Taylor (2013) denominaram de “barganha tácita”, na qual o presidente, almejando suporte legislativo, concede ministérios aos partidos que irão formar a base aliada (Bersch, Praça e Taylor, 2013).

Outros autores, contudo, não possuem essa visão negativa do presidencialismo de coalizão. Limongi e Figueiredo (2017), apesar de reconhecer a coexistência de corrupção e coalizão, apontam para o fato de que isso não implica, necessariamente, em causalidade (Figueiredo e Limongi, 2017). Para chegar a essa conclusão, os autores demonstram que há uma série de dimensões a serem analisadas além da coalizão. Ademais, ao se olhar para o problema político sob a ótica negativa do presidencialismo de coalizão, tem-se que o Legislativo atua de maneira desconexa aos interesses do país, enquanto o Executivo atua como uma espécie de bastião do bem público, independentemente de quem ocupe os cargos, o que não representaria a realidade (Figueiredo e Limongi, 2017).

Na mesma linha de defesa do presidencialismo de coalizão, Pereira e Mueller (2002), em concordância com Figueiredo e Limongi (2000), defendem que o custo da governabilidade no Brasil é muito baixo, quando se olha para o orçamento total, e que é barato manter a base de apoio do governo no Congresso. Bertholini e Pereira (2017), ao desenvolverem um Índice de Custo de Governo (ICG), possibilitaram que uma medição fosse realizada, e demonstraram que quanto mais heterogênea for a coalizão, do ponto de vista ideológico, mais custosa essa se torna, e mais tensão é gerada. Os autores afirmam, portanto, que o problema não é o desenho institucional, mas a má gerência da coalizão (Bertholini e Pereira, 2017).

Por erros de gerenciamento ou devido ao próprio desenho institucional, fato é que a necessidade em formar coalizões e aumentar a governabilidade resultou em um incessante balcão de negócios, levando a casos como aqueles relevados pela operação Lava Jato: um esquema sofisticado de compra de apoio de base parlamentar através de dinheiro privado oriundo de contratos espúrios e superfaturados efetuados com empresas estatais, movimentando bilhões de reais e interferindo diretamente na competição eleitoral, uma vez que parte desse dinheiro era transferido como sendo doação legal de campanha (Biderman et al, 2019).

O sistema político foi colocado em xeque e uma forte crise se iniciou em 2013, decorrente da aversão por parte da população à classe política e ao sistema político como um todo, alimentada, tal como aponta Avritzer (2018), Gallego, Ortellado e Moretto (2017), pelos primeiros desdobramentos da operação Lava Jato. Houve um amplo debate social, a partir de então, acerca do fim do financiamento privado de campanha<sup>8</sup>. Somado a isso, houve um aumento progressivo da perda de confiança do brasileiro no governo, tal como demonstram os dados do Latinobarómetro, nos quais se percebe que em 2013 o número de pessoas que tinham pouca ou nenhuma confiança no governo era de 58,8%, grupo esse que aumentou para 79,8% em 2015, 89% em 2016 e 91,2% em 2017<sup>9</sup>.

Por outro lado, a confiança da população nas instituições de justiça – Poder Judiciário e Supremo Tribunal Federal (STF) -, segundo o Índice de Confiança na Justiça (ICJ) 2017, é de 24%, comparado com 7% para Partidos Políticos e Congresso Nacional, e 6% para o Governo Federal<sup>10</sup>. Essa maior credibilidade conferida ao STF, quando comparada às instituições políticas, mostra-se importante objeto de estudos futuros, dado que pode estar relacionada a algum tipo de incentivo à exacerbada judicialização da política, mas não será, no entanto, tratado nesse trabalho, que terá, em si, outro foco.

---

<sup>8</sup> Havia, à época, grande mobilização em torno do Projeto de Lei 6316/13 denominado de Reforma política e Eleições Limpas, endossado por entidades como CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) e OAB (Ordem dos Advogados do Brasil). Para conferir o manifesto criado, acessar: <[http://www.reformapoliticademocratica.org.br/wp-content/uploads/2014/08/manifesto\\_coalizacao.pdf](http://www.reformapoliticademocratica.org.br/wp-content/uploads/2014/08/manifesto_coalizacao.pdf)>. Último acesso em 10/05/2019.

<sup>9</sup> Os números do Congresso eram de 68,6% das com pouca ou nenhuma confiança em 2013, 76,8% em 2015, 83,4% em 2016 e, em 2017, 86,3%.

<sup>10</sup> O ICJ 2017 demonstra que as instituições mais confiáveis para a população são as Forças Armadas (56%), Igreja Católica (53%) e redes sociais (37%).

Com o cenário político conturbado, a confiança das pessoas nas instituições políticas diminuindo, e com outros fatores tornando o contexto ainda mais complexo, tal como a crise econômica, a contestação das eleições de 2014, e uma onda de protestos que tomaram as ruas do país, o STF proíbe, em 2015, as doações empresariais de campanha, ao que a classe política reage e aprova, em 2017, o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Essa disputa, somada a esse caldeirão formado na política brasileira, dado o processo histórico que conduziu a isso, desperta questões relevantes sobre a influência desses atores, através da promoção de mudanças na legislação eleitoral e partidária, na competição eleitoral, que será o objeto de estudo deste trabalho.

## *1.2 Objetivos do trabalho*

Diante do contexto acima, pretende-se, com o presente trabalho, elencar as modificações mais relevantes na legislação eleitoral e partidária ocorridas desde a redemocratização do país, procurando apontar as consequências na competição eleitoral. A ordem cronológica ganha importância nessa etapa, uma vez que permite compreender as pretensões dos atores no que diz respeito à influência no sistema político-partidário.

Outra contribuição é apresentar as reações por parte do STF com relação à modificação das leis eleitorais e partidárias. O principal instrumento do STF para influenciar no jogo é a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), utilizada nos casos em que a aprovação de uma lei viola, segundo interpretação dos ministros do STF, a Constituição Federal de 1988.

Findada a apresentação dessa ordem cronológica, espera-se que seja possível identificar como as mudanças na legislação eleitoral e partidária partindo do Congresso Nacional e o contrapeso do STF têm influenciado na competição eleitoral, favorecendo ou dificultando a sobrevivência dos partidos existentes e a constituição de novos partidos, principalmente no que diz respeito às regras para obtenção, pelos partidos, de recursos públicos.

Pretende-se, também, analisar quais são os efeitos das modificações legais promovidas, tendo como base amostral as eleições de 2018. Algum destaque será dado aos itens tradicionais da competição, como tempo de televisão e financiamento público de campanha, dado que esses fatores podem ser elementos de disputa quando na aprovação das leis relacionadas. É importante destacar que não é objetivo deste trabalho insinuar que haja relação direta de causalidade entre as modificações na legislação e o resultado das eleições, mas apenas pontuar que pode existir um reflexo na competição eleitoral em si.

Por fim, seria importante verificar se há uma tendência à cartelização partidária, permitindo que novos estudos sejam realizados a partir dessa premissa. Uma maior dependência dos recursos do Estado, tal como previsto no modelo teórico relacionado, pode representar um possível deslocamento dos interesses dos partidos, que tenderiam cada vez mais a defender seus próprios interesses, em detrimento dos interesses sociais.

### *1.3 Justificativa*

As recentes modificações na legislação eleitoral brasileira levantaram o debate sobre as transformações ocasionadas na competição eleitoral. Maior destaque se dá à criação, pela lei 13.487, de 06 de outubro de 2017 (BRASIL, 2017), do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, que disponibilizou para os partidos, segundos critérios aprovados na resolução do TSE<sup>11</sup>, aproximadamente 1,7 bilhão de reais<sup>12</sup>. Tal repasse criou uma situação de concentração de enorme volume de recursos nos partidos grandes<sup>13</sup> ao mesmo tempo em que também favoreceu os partidos que não possuíam representação alguma ou que sequer disputaram o pleito de 2014 para o Congresso Nacional<sup>14</sup>.

A aprovação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha surge como uma reação da classe política à ADI 4650, julgada pelo STF em 17 de setembro de 2015, que proibiu as doações às campanhas eleitorais por pessoas jurídicas. A decisão do STF ocorreu alguns dias após a Câmara dos Deputados aprovar o Projeto de Lei 5735/2013, que autorizava a doação de pessoas jurídicas às campanhas eleitorais.

Anteriormente, em 2006, o STF havia julgado como inconstitucionais diversos critérios previstos na Lei dos Partidos, lei 9.096/95 (BRASIL, 1995) que previa, entre outras coisas, a cláusula de barreira, que restringiria o acesso dos partidos menores ao Fundo Partidário. A lei ainda estabelecia que haveria uma fase de transição entre a promulgação da Lei dos Partidos

---

<sup>11</sup> Para verificar os critérios, ver Art. 5º da resolução, disponível em: < <http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/resolucao-pa-no-0600506-88> >.

<sup>12</sup> Valor informado no Portal do TSE, disponível em: < <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Junho/eleicoes-2018-tse-divulga-montante-total-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-1> >. Acesso em 20/01/2019.

<sup>13</sup> PMDB, PT, PSDB, PP, PSD, PR E PSB receberam juntos mais de 1 bilhão de reais. Valor equivalente a mais de 60% do total.

<sup>14</sup> Os partidos sem representação e que receberam recursos são PCO e PCB, e aqueles que sequer disputaram as eleições de 2014 para o Congresso Nacional são o Partido Novo e o PMB.

até a implementação da cláusula de desempenho que aconteceria em 2006. Naquele momento, o STF declarou a inconstitucionalidade de alguns dispositivos através da ADI 1351, como reação ao pedido efetuado pelo Partido Comunista do Brasil e pelo Partido Democrático Trabalhista.

Verifica-se, portanto, que a participação do STF causou impacto direto no sistema partidário brasileiro, funcionando como espécie de contrapeso às decisões que procuram diminuir a competição eleitoral. Na ocasião da decisão da ADI 4650, sobre a doação empresarial de campanha, o presidente do STF à época, Ricardo Lewandowski, declara:

O julgamento do STF, todos assistiram, baseou-se em princípios constitucionais. Baseou-se no princípio da igualdade de armas, baseou-se no princípio da isonomia, baseou-se no princípio da democracia, baseou-se no princípio republicano, baseou-se no parágrafo 9º do artigo 14 da Constituição, que fala da normalidade das eleições. Então, qualquer lei que venha possivelmente a ser sancionada ou não, ou que venha a ser aprovada futuramente e que colida com esses princípios aos quais o STF se reportou e com base nos quais se considerou inconstitucional a doação de pessoa jurídicas para campanhas políticas, evidentemente terá o mesmo destino (STF, 2015).

Tal declaração aponta para a tendência do STF em reagir às leis aprovadas pelo legislativo e que, de alguma forma, influenciam na competição eleitoral no sentido de dificultar a entrada de novos atores, ou de favorecer a manutenção do status quo. A aprovação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, contudo, pode causar distorções na competição eleitoral na medida em que aumenta o poderio financeiro dos partidos grandes, e, também, dos pequenos, em detrimento dos partidos de porte médio.

A atuação dos partidos políticos, principalmente os de maior expressão, tem sido a de dificultar a entrada de novos players no jogo eleitoral, procurando estipular critérios de desempenho para acesso aos recursos financeiros, cada vez mais repassados pelo próprio Estado<sup>15</sup>, ou relacionados com a publicidade dos partidos nos meios de comunicação (Krause e Rebello, 2015).

---

<sup>15</sup> Esses recursos repassados pelo Estado ocupam fatias elevadas do financiamento partidário como um todo, indicando que uma modificação na legislação no sentido de regulamentar o acesso aos recursos públicos pode influenciar diretamente na competição eleitoral, e, até mesmo, na própria sobrevivência dos partidos.

Essa barreira criada pelos partidos é condizente com o conceito de partidos cartéis, que prevê que a sobrevivência partidária é cada vez menos dependente da competição eleitoral, e mais atrelada à obtenção de recursos estatais. Há, portanto, um sistema de competição limitado, fazendo com que a lógica de existência dos partidos seja a de focalizar a autoproteção, criando, assim, uma separação da sociedade civil, gerando uma crise de representatividade (Katz e Mair, 1995; Krause e Rebello, 2015)

A relevância do tema está atrelada ao próprio jogo de competição eleitoral no Brasil. Além disso, faz-se necessário conhecer os instrumentos disponíveis para o controle dos partidos, que têm legislado em causa própria, como apontado acima, sem deixar de reconhecer que a influência do STF na competição eleitoral pode resultar em consequências indesejadas, como uma exacerbada judicialização da política<sup>16</sup>.

Analisar, portanto, a ordem cronológica das modificações na legislação eleitoral e partidária, e quais os objetos dessas alterações, auxilia na compreensão de como se dá a disputa entre legislativo e judiciário no sentido de influenciar na competição eleitoral, e qual é a magnitude dessa influência.

#### *1.4 Pergunta de Pesquisa*

Dado que este trabalho tem como foco analisar a influência das modificações da legislação na competição eleitoral, a pergunta de pesquisa que se mostra mais adequada é: i) “Em que medida as modificações na legislação podem alterar a competição eleitoral e como o STF pode influenciar nesse processo? ”;

#### *1.5 Hipóteses*

Diante da contextualização, e daquilo que foi exposto até aqui, as hipóteses sugeridas, e que serão testadas ao longo deste trabalho, são:

---

<sup>16</sup> A judicialização da política é um conceito bastante amplo, sobre o qual há diversas ramificações. O que se pretendeu aqui ao utilizar o termo foi apontar que o papel do STF não é o de legislar, e por isso aponto como consequência indesejada. Contudo, se for provocado, pode interferir no processo através das ADIs, limitando a atuação do Congresso Nacional.

**H1: Os partidos atuam no modelo de cartel**, tendendo a defender seus próprios interesses em detrimento dos interesses sociais. Isso faz com que atuem no sentido de aprovar leis que dificultem a entrada de novos atores no cenário político, e que possam fazer uso dos recursos públicos para manter o *status quo*.

**H2: As modificações efetuadas na legislação eleitoral e partidária no sentido de regular a distribuição dos recursos estatais influenciam diretamente na competição eleitoral**, sendo, portanto, objeto essencial de disputa entre os atores, que, em última instância, buscam uma resolução judicial para as questões postas. Isso resulta na entrada do judiciário no processo.

**H3: Na tentativa de impedir a cartelização, o STF atua de modo reativo às modificações efetuadas pelo Congresso na legislação que compete ao funcionamento dos partidos, financiamento e competição eleitoral**, de tal forma que possa permitir que o jogo eleitoral se mantenha, na medida do possível, competitivo.

## 2. METODOLOGIA

Procurou-se, inicialmente, definir os principais conceitos que serviram de base ao trabalho. Para isso, foram elencados dois conceitos principais: 1) sistema partidário; 2) competição eleitoral. Ambos foram subdivididos com o objetivo de facilitar a retomada dos conceitos ao longo do trabalho, principalmente no que tange à cartelização partidária e aos elementos tradicionais de disputa eleitoral.

Para definir os conceitos trabalhados no espectro teórico, partiu-se da listagem de uma série de notícias relacionadas ao contexto geral da pesquisa, e o levantamento de dados secundários. Em seguida, listou-se quais os principais autores que lidam com essas discussões, tanto no Brasil como no exterior. A partir disso, verificou-se a bibliografia utilizada por esses autores em suas obras, de tal forma que se reuniu um vasto número de artigos e livros que deram base às discussões teóricas relacionadas com esse trabalho.

Foi realizado um levantamento da legislação eleitoral e partidária, buscando destacar as leis relacionadas aos elementos essenciais da competição eleitoral, principalmente quanto ao acesso a recursos públicos por parte dos partidos. Apesar do trabalho ter um recorte temporal que se inicia com a redemocratização, quando houve uma liberdade partidária capaz de influenciar na competição eleitoral, o levantamento das leis não respeitou esse recorte, uma vez que leis anteriores a esse período ainda se mantêm vigentes no país.

O levantamento em si foi feito através de uma análise de dados secundários e notícias relacionadas ao tema, chegando-se, assim, ao número das leis que versam sobre eleições e sobre funcionamento dos partidos. A partir do número da lei, optou-se por sempre fazer uso da publicação oficial, constante no site do planalto. Dentro da lei em questão, foi possível identificar as leis que possuem algum tipo de conexão, e, dessa forma, criou-se um encadeamento tendo como origem a primeira lei pesquisada. Contudo, dada a limitação da estratégia, o levantamento das leis foi complementado pela leitura de artigos e trabalhos relacionados com o tema.

Para apresentar o levantamento, foi criada uma tabela com quatro colunas, contendo: número da lei; data de promulgação; o tema tratado pela lei; e o status, indicando se a lei continua vigente ou se foi revogada. Esse leque de informações se mostrou suficiente para a criação de uma ordem cronológica, permitindo uma melhor análise de como se deram às reações do STF através das ADIs.

Posteriormente, realizou-se um levantamento das ADIs julgadas pelo STF como procedentes. Toda a coleta de informações das ADIs foi efetuada no próprio site do supremo.

Para se chegar ao número das ADIs, a metodologia foi similar a das leis, tendo uma lei como referência, e fazendo uso das próprias informações constantes na publicação oficial da lei no site do planalto.

A tabela criada para esquematizar esse levantamento possui os mesmos elementos da tabela das leis aprovadas pelo Congresso. No caso das ADIs, contudo, mostrou-se importante apresentar os autores dos pedidos, dado que uma análise da discrepância do acesso aos recursos públicos entre os autores do pedido e os demais partidos permite identificar a magnitude da influência da modificação das leis na competição eleitoral.

Findado o levantamento das leis e das ADIs, procurou-se identificar, fazendo uso dos conceitos teóricos trabalhados, quais são os elementos principais da competição eleitoral, de tal forma que foi possível verificar se as modificações na legislação continham como objeto algum desses elementos. Desse modo, em caso positivo, procurou-se esquematizar essas modificações, facilitando as análises posteriores.

Na sequência, foram analisados os resultados das eleições de 2018 de modo a verificar em que medida as novas regras podem ter afetado a disputa entre os partidos, tendo como base de análise os elementos principais de competição eleitoral que foram elencados segundo os preceitos teóricos aqui presentes. Para a Câmara dos Deputados, o trabalho de Biderman et al (2019), mostrou-se suficiente no que tange aos dados utilizados.

Para os senadores eleitos e candidatos à presidência da República, levantou-se o nome dos parlamentares, partido, estado, número de votos, e se foi eleito ou reeleito, acrescentando-se, no entanto, informações relativas ao financiamento de campanha. O site utilizado para o levantamento desses dados foi: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>. Optou-se por levantar o total de recursos utilizados, os recursos obtidos através do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, de tal forma que se pudesse calcular quanto o financiamento público representou do total arrecadado. Além disso, sabendo o total de votos e o total de recursos arrecadados, foi possível se obter uma estimativa do custo do voto.

Por fim, foram feitas análises procurando estabelecer alguma relação entre os conceitos teóricos elencados, o levantamento das leis e das ADIs, e os dados referentes às eleições de 2018<sup>17</sup>, de tal forma que fossem testadas as hipóteses apresentadas, bem como fosse respondida a questão de pesquisa.

---

<sup>17</sup> Ressalta-se, novamente, que não há qualquer pretensão de estabelecer relação direta de causalidade entre as alterações nas leis e o resultado das eleições. O foco se dá na competição eleitoral.

### 3. REFERENCIAL TEÓRICO

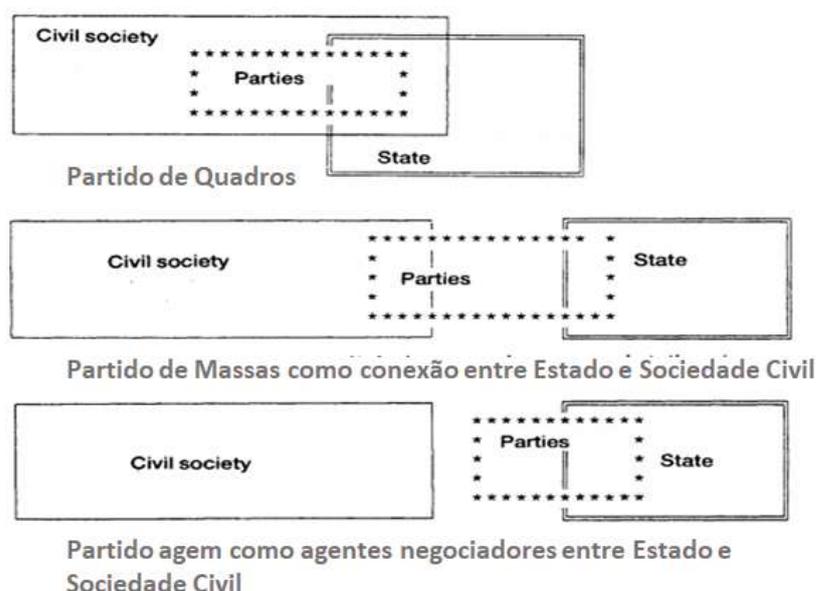
#### 3.1 Partido Cartel

Como já demonstrado inicialmente, o sistema partidário brasileiro é altamente fragmentado, contando atualmente com 34 partidos registrados no TSE e algumas dezenas de outros partidos em processo de formação, segundo o TSE (2018). Esse elevado número de partidos reflete diretamente tanto no funcionamento do sistema eleitoral brasileiro quanto na governabilidade do Poder Executivo (Abranches, 1988; Bersch, Praça e Taylor, 2013).

Para sustentar o trabalho, far-se-á necessária uma profunda análise no arcabouço teórico que versa sobre a tipificação partidária, principalmente na relação entre Estado e Sociedade, procurando demonstrar a sequência histórica de transformações nos partidos, resultando no modelo atual, em que há predominância do afastamento dos partidos daqueles que são representados: a população.

Nesse sentido, os autores Richard S. Katz e Peter Mair realizaram um trabalho que buscou classificar os partidos de acordo com sua relação seja com a sociedade civil, seja com o Estado. Além disso, descreveram qual seria o *modus operandi* de cada um dos tipos perfeitos, elencando quatro principais tipos: partidos de elite, partidos de massa, partidos catch-all e os partidos cartéis, tal como é possível observar na Figura 1.

Figura 1 - Evolução dos partidos políticos

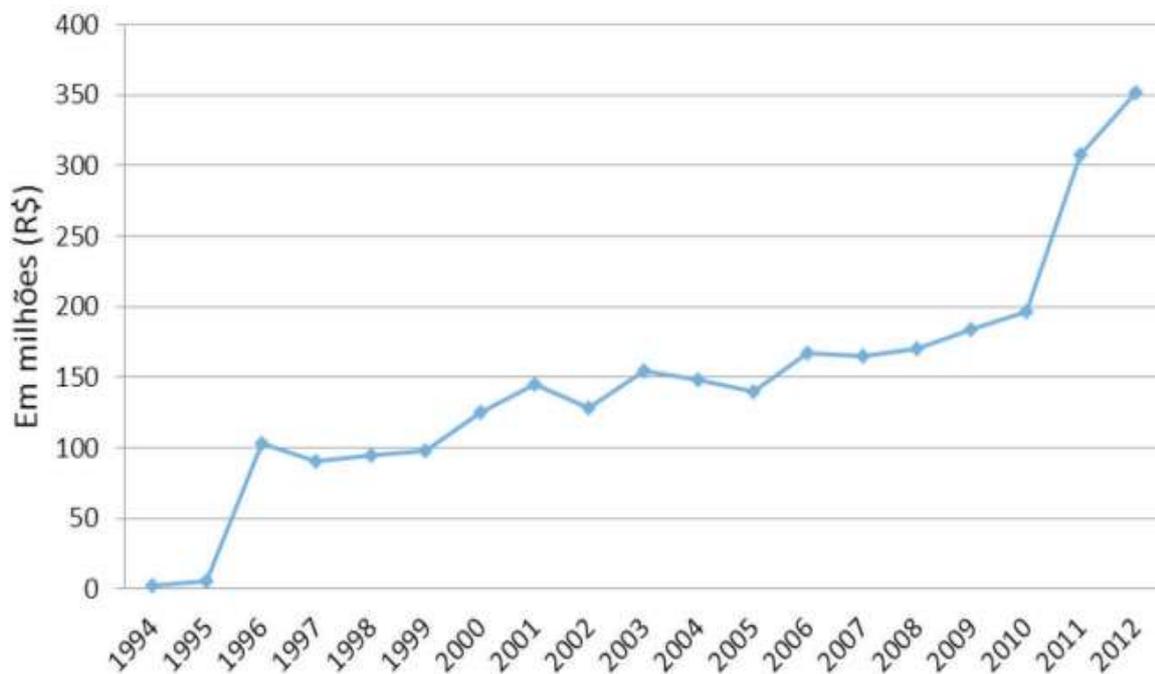


Fonte: Katz e Mair, 1995 com anotações realizadas pelo autor.

Percebe-se que a relação entre os partidos, sociedade civil e Estado, alterou-se ao longo do tempo, restando bastante evidente, segundo a imagem, que há um movimento de distanciamento dos partidos da sociedade civil, podendo implicar na falta de representatividade. Esse movimento abre espaço para o que os autores chamaram de partido cartel. Nesse tipo ideal, os partidos além de se preocuparem com sua própria sobrevivência, também aumentam a resistência para as alternativas que podem surgir para o problema da representação (Katz e Mair, 1995).

Com isso, não há mais sentido em se falar de vencedores e perdedores na competição eleitoral, pois os interesses estão concentrados na sobrevivência dos partidos, é mais razoável, fazendo uso da teoria dos jogos, que eles cooperem entre si do que se digladiem na competição eleitoral. Visando essa autoproteção, a dependência de sua sobrevivência passa para a esfera do Estado, em detrimento do suporte vindo da sociedade civil, como funcionava nos outros tipos ideias (Katz e Mair, 1995).

Gráfico 1 - Evolução histórica do Fundo Partidário



Fonte: Dados elaborados por Ribeiro (2009) e dados brutos do TSE, disponíveis em: <<http://www.tse.jus.br/transparencia/relatorio-cnj/fundo-partidario>>. O gráfico traz os montantes totais repassados aos partidos, somando-se os duodécimos da dotação orçamentária e as multas aplicadas pela Justiça Eleitoral.

Imagem retirada do texto de Krause & Rebello (2015)

Um dos fatores que indicam esse movimento de autoproteção é o tipo de financiamento dos partidos brasileiros. Ao invés de depender de uma variedade de fontes de financiamento, os partidos podem focar em uma única: O Estado. Dessa forma, alteram as regras do jogo com o objetivo de criar uma autoproteção e dificultar a entrada de novos players na competição eleitoral, auxiliando-se mutuamente entre aqueles que já fazem parte do jogo (Katz e Mair, 1995; Krause e Rebello, 2005).

O gráfico 1 demonstra como tem sido o repasse estatal através do fundo partidário desde a criação da Lei dos Partidos em 1995. É nítido o aumento do papel do Estado no financiamento dos partidos políticos e como as alterações da legislação tem se dado em consonância com a necessidade dos partidos de sobreviverem em um cenário em que não conseguem mais ser representativos da sociedade, de modo geral.

Koole (1996) apresenta, por outro lado, uma crítica ao modelo criado por Katz e Mair (1995), principalmente no que tange à evolução partidária. O autor sustenta que há coexistência dos tipos, e não uma evolução de um modelo para outro. Há, de maneira mais incisiva, uma cobrança de Koole por conta da inexistência de uma definição clara do que seria o partido cartel. Além disso, aponta que o termo não deve ser utilizado para caracterizar apenas um partido, mas o sistema como um todo. Contudo, a conceituação está sendo feita para os maiores partidos, mas que não tem condições, muitas vezes, de dominar o “mercado” (Koole, 1996).

Os partidos cartel possuem três características principais indicadas por Katz e Mair (1995), e questionadas por Koole (1996). A primeira aponta para o fato de que os subsídios estatais para o financiamento partidário é um importante elemento para manter os partidos já consolidados em suas posições privilegiadas, ao que Koole (1996) acredita que realmente funciona dessa forma. Contudo, o autor questiona a ideia de que esse tipo de subsídio causa petrificação da competição, o que não seria verdade, uma vez que isso vai depender muito da forma como o financiamento estatal é feito (Koole, 1996).

A segunda característica está relacionada com o próprio funcionamento interno do partido. Há uma hierarquia bem estruturada nos partidos, de tal forma que a elite partidária consegue manter sua posição desde que não interfiram no funcionamento do partido nos diretórios regionais, que são controladas pelos membros da região, ou, a chamada elite local. Além disso, há uma tentativa dos partidos de manter a aparência externa, de tal forma que obtenha alguma legitimidade por parte do público, no que tange ao processo de escolha de

quem será os líderes partidários. Nesse sentido, há um processo de democratização interna ocorrendo nos partidos (Katz e Mair, 1995).

Koole (1996) desafia essas proposições. O autor reflete sobre o fato de que uma vez que a estrutura nacional do partido é capaz de influenciar no jogo político regional, também haverá interesse dos líderes regionais influenciarem na disputa nacional, uma vez que o resultado irá influenciar a disputa local (Koole, 1996).

A terceira característica do partido cartel, segundo Katz e Mair (1995), é o acesso privilegiado aos canais de comunicação regulados pelo Estado. Nesse ponto, Koole (1996) aponta que apesar de que alguns países possuem, sim, tempo gratuito de televisão garantidos para os partidos maiores, esse não é um fato generalizado, uma vez que há diversas formas de regulamentação nesse sentido, inclusive, com locais onde partidos que não possuem representação no parlamento têm direito a tempo gratuito de televisão.

Em 2009, Katz e Mair revisitaram a questão do partido cartel com a intenção de atualizar o conceito e desfazer algumas compreensões equivocadas, segundo eles, acerca do que haviam apontado em 1995. Nesse sentido, citam Koole (1996) como um dos maiores críticos ao trabalho prévio. Iniciam a argumentação levantando a questão de que as proposições feitas outrora não foram frutos de uma tese que buscou afirmação, pelo contrário, a tese resultou de uma série de dados agrupados ao longo da década de 80, e que culminaram nas principais características do partido cartel (Katz e Mair, 2009).

Katz e Mair (2009) enfatizam o movimento de dependência dos partidos para com o Estado, que, através de regras e legislações governamentais, conseguem ser determinantes na competição partidária. O papel que os partidos exercem fica restrito, dessa forma, cada vez mais pela função institucional. Os autores argumentam que muitos trabalhos olharam para a sociedade como sendo a responsável pelas transformações ocorridas nos partidos, embora, em sua visão, fosse justamente o contrário, como o Estado sendo a força motriz capaz de influenciar no jogo político e causar as transformações observadas nos partidos (Katz e Mair, 2009).

O financiamento partidário com recursos públicos é uma demonstração da influência do Estado no funcionamento dos partidos políticos. Katz e Mair apontam, ainda, para as leis que regulamentam os partidos, acompanhadas, muitas vezes, com o início dos subsídios estatais, e quais deveriam ser as práticas organizacionais legais para a gestão partidária. Além disso, têm-se as regras que dizem respeito ao acesso gratuito às transmissões na mídia, destacadas pelos autores como importante elemento para as campanhas políticas. Por fim, tem-

se o próprio acesso à máquina pública, no que diz respeito aos cargos disponíveis para os partidos da base governista. Poucos partidos, segundo relevam as pesquisas, não participaram das benesses da máquina pública desde o início da década de 80 (Katz e Mair, 2009).

Tal como apontado por Katz e Mair (1995 e 2009), há diversos elementos, todos sendo passíveis de controle pelo Estado, através de leis que regulamentam o tema, capazes de influenciar a competição política partidária. Destarte, ocorreu um movimento, ao longo dos anos, de distanciamento dos partidos com relação à sociedade e de aproximação junto ao Estado, ao mesmo tempo em que se aumentou a dependência dos partidos de recursos públicos (Katz e Mair, 1995, 2009).

Koole (1996)<sup>18</sup>, apesar de oferecer críticas contundentes quanto à classificação do partido cartel, ateu-se mais ao fator generalização do que a própria existências das práticas mencionadas por Katz e Mair (1995). O fato de existir exceções ao modelo de Katz e Mair, contudo, não é suficiente para que toda a proposição seja descartada, mas que possa ser vista como tipificação ideal. Além disso, a teoria formulada por Katz e Mair (1995), encontra respaldo nos dados que foram reunidos, conferindo solidez a importância dos elementos apresentados na competição política partidária, visando o controle do Estado.

Observa-se, portanto, que o controle da formulação de leis é importante elemento para os partidos políticos, uma vez que com o aumento da dependência do Estado para o funcionamento destes, controlar o acesso aos recursos é importante fonte de poder. Há, nesse processo, tal como aponta Katz e Mair (1995), um desinteresse por conta dos atores políticos quanto à representação dos interesses da sociedade, ao mesmo tempo em que ocorre uma atuação cooperativa entre os próprios partidos, de tal forma que possam se manter no jogo, e dificultar a entrada de novos atores, mantendo o status quo atual.

Nessa linha de raciocínio, o STF passa a exercer um papel fundamental que é o de tentar equilibrar esse jogo de competição eleitoral. Com isso, usa de instrumentos disponíveis, como as ADIs, para que consiga invalidar as decisões tomadas no âmbito do Congresso Nacional. Investigar o tema da competição eleitoral é bastante importante, na medida em que é possível identificar os principais elementos da disputa, e aquilo que é caro aos atores políticos, o que pode ser verificado através da velocidade com que reagem às decisões do Supremo (Braga e Bourdokan, 2009).

---

<sup>18</sup> Koole (1996) foi escolhido como principal crítico ao modelo sugerido por Katz e Mair (1995), pois foi a escolha dos próprios autores quando da criação da reafirmação acerca da teoria do partido cartel. Não é, contudo, o único crítico ao que foi proposto, mas tido como o mais importante.

## 3.2 Competição Eleitoral

Nessa seção será apresentada como se dá a competição eleitoral no Brasil, quais são os seus principais elementos e como a Lava Jato influenciou nesse processo de transformação e disputa ao longo dos anos. O enfoque residirá na necessidade de compreender os fatores que influenciam o controle do Estado, de tal forma que se constituam como componentes pelos quais há conflitos a seu redor. Com isso, poder-se-á verificar como os legisladores têm atuado no sentido de regular essa matéria, e como tem sido a reação por parte do judiciário frente às investidas políticas.

A questão da Lava Jato e seus desdobramentos será tratada de maneira individualizada em decorrência do trabalho de Biderman et al (2019), que fizeram o recorte e levantaram dados acerca da influência da operação e, mais do que isso, consideraram a própria corrupção em si, como mecanismo capaz de influenciar a democracia. Sendo assim, a abordagem aqui será feita de modo bastante específico considerando a obra citada.

### 3.2.1 Elementos da competição eleitoral

O desenho institucional do país, mais especificamente as leis que regulamentam o funcionamento dos partidos e o código eleitoral, são os principais responsáveis por determinar como se dará a competição eleitoral em determinado território. Como será apresentado nas seções seguintes, o Brasil conta com diversas leis que abordam o tema, e há, ainda, previsão Constitucional de alguns elementos.

Apesar de individualidade e peculiaridade no que tange ao conjunto normativo, verifica-se a semelhança de diversos sistemas políticos-eleitorais nos mais diferentes países. Isso possibilita a construção de teorias que abordam o tema, tal como apresentado por Katz e Mair (1995) acerca do partido cartel e seu *modus operandi*. Katz e Mair (2009) destacam principalmente dois elementos: financiamento estatal e acesso às transmissões de mídia. Além disso, as coligações partidárias despontam como interessante elemento, visto que possibilitam, ao menos no Brasil, acesso aos demais recursos.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Com a Emenda Constitucional Nº 97, vedou-se as coligações partidárias para eleições proporcionais, a contar do pleito de 2018. Tal tema será abordado mais profundamente na seção de legislação.

Limongi e Vasselai (2016) destacam que para se compreender qual é a dinâmica do quadro partidário no Brasil, faz-se necessário entender a disputa pelos governos, dado que as coligações se formam visando o êxito nesse processo. É importante pontuar que há dois tipos de eleições: majoritárias e proporcionais. Essa segmentação se mostra relevante na medida em que os atores políticos alteram seu comportamento em cada uma delas (Limongi e Vasselai, 2016).

Nas eleições proporcionais, há uma grande fragmentação partidária, decorrente do número de candidaturas que ocorrem na disputa. Essa dinâmica se mostra bastante importante, pois funciona como moeda de troca para os partidos grandes no que tange às eleições majoritárias. Visando reduzir o número de entradas, ou seja, de candidatos, há uma grande concentração partidária em torno de partidos maiores. Observa-se que o processo é o inverso do que ocorre nas proporcionais (Limongi e Vasselai, 2016).

As eleições no Brasil são bastante complexas do ponto de vista do planejamento para os partidos, visto que há algumas características que devem ser consideradas. Além da divisão em disputas majoritárias e proporcionais, já mencionadas, há, ainda, que se fazer a segregação das eleições proporcionais em União e Estados, e também quanto ao número de cadeiras em disputa, que varia dependendo da região. No que tange às majoritárias, tem-se a disputa presidencial, entre governadores e senadores. No senado, cada distrito tem direito a três representantes, que são eleitos por oito anos. A cada quatro, ocorre a renovação, sendo 1/3 em uma eleição e 2/3 na seguinte (Limongi e Vasselai, 2016).

O Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) é um dos aspectos essenciais quando se leva em conta a formação de coligações partidárias, visto que as frações de tempo de cada partido são somadas. Limongi e Vasselai (2016) apontam que o desempenho eleitoral está diretamente relacionado com a fração do HGPE que cada partido possui. A formação de coligações, portanto, auxilia no resultado eleitoral na medida em que os partidos coligados dispõem de frações consideráveis do HGPE, fundamental no momento das campanhas políticas (Limongi e Vasselai, 2016).

Limongi e Cortez (2010) demonstram que os altos custos de entrada na disputa presidencial, muitas vezes tornam candidaturas inviáveis, ainda mais se não contam com coligações partidárias que possuam força nos colégios eleitorais mais importantes. Dado isso, resta aos partidos realizarem uma coordenação pré-eleitoral com o objetivo de planejar o lançamento de candidaturas de acordo com o interesse, podendo priorizar o legislativo ou executivos regionais. A formação de coligações é elemento central nesse planejamento, dado

que são elas que permitem aos partidos um maior acesso a recursos e capilaridade (Limongi e Cortez, 2010).

A ideia de que há um monopólio das candidaturas é defendida por Limongi e Cortez (2010), pois os partidos controlam rigorosamente a entrada na disputa, baseados em suas estratégias eleitorais, levando em conta o custo de entrada que se tem para determinados pleitos. Sendo assim, aos cidadãos é oferecida um leque diminuto de opções, no que tange aos cargos majoritários, com maior custo de entrada, restando apenas para as eleições proporcionais uma oferta grande de candidatos (Limongi e Cortez, 2010).

O fator ideológico é colocado de lado na formação de coalizões, tal como aponta Dantas e Praça (2010). Há um interesse dos pequenos partidos em se aproximar dos maiores, visando angariar visibilidade. Nesse sentido, há uma tendência para que as coligações sejam feitas de tal forma que respeite minimamente a questão ideológica. Contudo, os resultados do trabalho de Dantas e Praça demonstram que todos os partidos firmaram acordos com outros de qualquer orientação ideológica (Dantas e Praça, 2010).

Tanto o Fundo Partidário<sup>20</sup>, quanto HGPE, são elementos centrais na barganha dos partidos no momento de formação das coligações. Se por um lado, os pequenos partidos apostam em cargos no governo e cadeiras na Câmara dos Deputados, os maiores aumentam suas condições de vencer a disputa ao aumentar sua exposição na mídia através do HGPE, oriundo dos partidos coligados (Limongi e Vasselai, 2016).

### 3.2.2 A Lava Jato e a competição eleitoral

A operação Lava Jato foi responsável por trazer à tona um sofisticado esquema de corrupção que envolveu agentes públicos e empresas privadas, de tal forma que, visando arrecadar montantes financeiros seja para uso pessoal, seja para financiamento de campanhas políticas, fez uso de contratos superfaturados para desviar recursos de empresas públicas (Biderman et al, 2019).

O estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, através do Centro de Política e Economia do Setor Público, em parceria com a Brava, tendo como coordenadores da pesquisa George Avelino e Ciro Biderman, teve como objetivo oferecer uma análise empírica, com alto

---

<sup>20</sup> É importante destacar que o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, devido a sua aprovação em 2017 pelo Congresso, ainda carece de estudos, uma vez que foi utilizado pela primeira vez nas eleições de 2018, e, por esse motivo, não está sendo abordado no referencial teórico.

rigor teórico e metodológico, a fim de verificar os custos de campanha eleitoral no Brasil (Biderman et al, 2019).

Com custos elevados, tem-se uma diminuição lógica no número de competidores, o que, por sua vez, interfere naquilo que é oferecido à sociedade como opção. Com uma oferta diminuta, pode ocorrer uma redução da *accountability* do voto, chamada pelos autores de democrática, visto que há poucos possíveis substitutos para aqueles que têm desempenho abaixo do esperado (Biderman et al, 2019).

As eleições brasileiras estão entre as mais caras do mundo, e, até 2014, eram financiadas majoritariamente por recursos privados, na ordem de 97%. Já no pleito de 2018, com a proibição do financiamento empresarial de campanha e com a aprovação do FEFC, houve uma estrondosa inversão, de tal forma que o financiamento público de campanha foi equivalente a mais de 77% (Biderman et al, 2019).

A dependência de recursos é demonstrada por Biderman et al (2019), ao apontar que até 2018, entre 73 e 75% do total gasto nas eleições se concentrou na mão dos candidatos eleitos e competitivos<sup>21</sup>. Em 2018, dada as mudanças na regra de financiamento, o percentual se reduziu para 58%. A discrepância é muito grande, principalmente quando se leva em conta que, em 2018, os eleitos e competitivos somaram menos de 8% comparados com o total (Biderman et al, 2019).

Biderman et al (2019) demonstraram que o financiamento ilegal de campanha, decorrente das delações e documentos obtidos pela Operação Lava Jato, e considerando uma rigorosa metodologia utilizada pelos autores, correspondeu de 6% a 46% do total obtido com financiamento ilegal. Em valores absolutos, estima-se algo entre 194 milhões e 965 milhões de reais entre os anos de 2006 e 2012 (Biderman et al, 2019).

Tendo em vista a influência que os recursos financeiros exercem nas candidaturas e o alto volume movimentado para financiamento de campanhas eleitorais, e que não foram declarados ao TSE, tem-se que o esquema de corrupção montado para desviar recursos de empresas que possuem recursos públicos, tendo a Petrobrás como principal instrumento da atividade ilícita, teve potencial para impactar negativamente a democracia, visto que conferiu uma redução na competitividade eleitoral ao beneficiar apenas alguns atores políticos.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Os autores consideraram competitivos as candidaturas que obtiveram até 75% dos votos do último candidato eleito de sua lista partidária.

<sup>22</sup> Aqui considerou-se igualmente prejudiciais tanto os recursos obtidos de maneira ilícita, como aqueles que não foram declarados ao TSE, mas que não necessariamente tenha sido obtido de maneira irregular.

#### 4. LEGISLAÇÃO ELEITORAL E PARTIDÁRIA BRASILEIRA

Essa seção tem o objetivo de apresentar as leis relacionadas ao sistema partidário e eleitoral. Também serão apresentadas as ADIs julgadas como procedentes pelo STF. Dessa forma, pretende-se examinar o conteúdo da legislação, como forma de compreender quais são os elementos-chave de cada uma das alterações realizadas. Assim, faz-se possível analisar os pontos que geram disputa entre Congresso e STF, e entender em qual medida se relacionam com a competição eleitoral.

Apesar de não existir recorte temporal na apresentação das leis, apenas serão analisadas aquelas publicadas após a redemocratização, uma vez que a competição eleitoral passou a ser influenciada pela dinâmica imposta pelo desenho institucional estabelecido a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88).

O ANEXO 1 apresenta as leis que foram promulgadas desde 1965 até os meses que antecedem da promulgação da CF/88. Observa-se que grande parte das leis continuam vigentes. Dessa forma, ainda influenciam nas regras do jogo na medida em que não haja nenhuma previsão mais recente que disponha sobre o mesmo conteúdo ou alguma lei posterior que a tenha revogada. Destaca-se a Lei Nº 4.737 de 1965, que institui o Código Eleitoral, importante na discussão deste trabalho, mas que não foi, contudo, objeto de ação de alguma ADI que exercesse influência na competição eleitoral<sup>23</sup>, e, portanto, não será exceção na definição temporal de análise.

No ANEXO 2 constam as leis que foram promulgadas a partir da CF/88. Conforme detalhado na metodologia deste trabalho, o levantamento foi feito de tal forma que foram selecionadas todas aquelas que incluem algum dispositivo ou alteram as leis que interferem diretamente na competição eleitoral. Contudo, como se observa no ANEXO 2, muitas delas não possuem relação direta com o funcionamento dos partidos políticos e sobre as regras da competição eleitoral. A LEI Nº 8.666/1993 é um desses casos, visto que dispõe sobre as regras de licitação e contratos da Administração Pública (Brasil, 1993).

No QUADRO 1, estão selecionadas todas as leis a serem analisadas e que foram objeto de ADIs, e que, portanto, sofreram alguma interferência do STF, provocado por atores

---

<sup>23</sup> A ADI 5525 que foi julgada como parcialmente procedente pelo STF, e que dispõe sobre a inconstitucionalidade de um dos artigos da LEI Nº 13165/2015, não interfere na competição eleitoral, apenas tendo como objeto as condições de perda de mandato de candidato eleito, para os casos previstos em lei.

políticos. Além dessas, outras, que não foram alvo de ADI até o momento, serão também analisadas posteriormente, pois podem ter sido promulgadas como reação a alguma ADI julgada como procedente pelo STF. Já no QUADRO 2, observa-se as ADIs citadas, bem como seus autores, o que será de extrema importância no momento de análise da influência na competição eleitoral.

Dado que as ADIs podem se referir a leis que alteram outras leis, os esquemas abaixo foram criados de tal forma a facilitar a compreensão do cenário. É importante destacar que apenas foram montados esquemas para representar os casos em que se trata de ADIs que julgam elementos centrais para a competição eleitoral.

Quadro 1 - Leis que foram objeto de ADIs julgadas procedentes pelo STF

Leis objeto de ADI julgadas como procedentes pelo STF			
Lei	Data de Publicação	Tema	Status
Lei Nº 9.096	19 de Setembro de 1995	Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.	Vigente
Lei Nº 9.504	30 de Setembro de 1997	Estabelece normas para as eleições.	Vigente
Lei Nº 11.300	10 de maio de 2006	Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997.	Vigente
Lei Nº 12.875	30 de Outubro de 2013	Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica.	Vigente
Lei Nº 13.165	29 de Setembro de 2015	Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina.	Vigente

Fonte: Elaboração própria / Dados das leis retirados das publicações oficiais no site do Planalto.

A Lei 9.096/1995 é a primeira após a Constituição a causar grande impacto no sistema político-partidário, uma vez que se propõe a regulamentar os partidos políticos no Brasil. Tal como será observado, foi alvo de diversas contestações ao longo do tempo, ao passo que diversos de seus artigos foram declarados inconstitucionais através de ADIs julgadas procedentes pelo STF. A Lei 9.504/1997 é similar no que tange às controvérsias geradas, apesar de seu conteúdo versar não sobre partidos, mas sobre as eleições em si.

Nos esquemas criados, é possível observar que a ADI pode afetar tanto uma única lei como mais de uma, e, além disso, não afeta o texto em sua totalidade, mas apenas nas partes que foram objetos de contestação. Dado isso, a representação do que está sendo afetado, dentro

de cada uma das leis, está ilustrado nos esquemas propostos. Ademais, algumas ADIs possuem texto muito similar, quando não idênticos, o que elimina a necessidade de uma representação em esquema próprio, como é o caso da ADI 1351 e 1354. Há, ainda, ADIs que afetam apenas um único artigo e, para esses casos, não se faz necessária uma representação mais elaborada<sup>24</sup>.

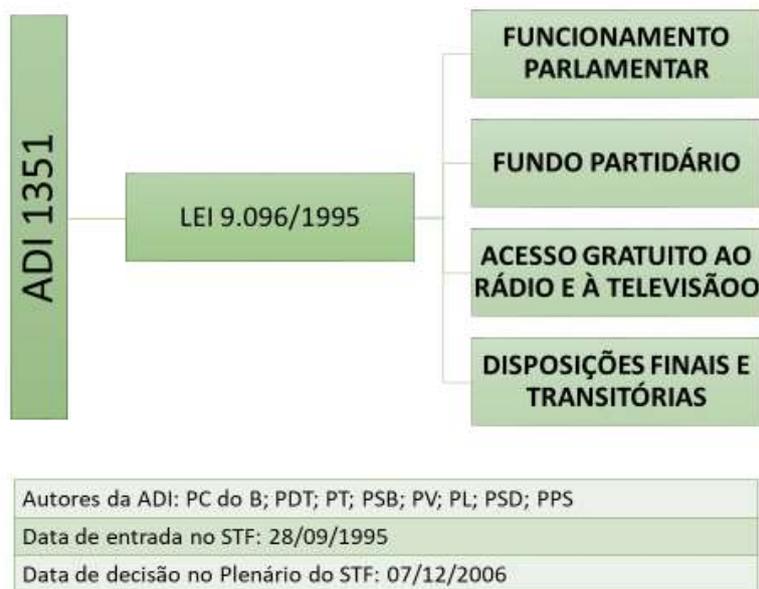
Quadro 2 - ADIs julgadas procedentes pelo STF

ADIs Julgadas Procedentes				
Lei	Data de Entrada	Data de Plenário	Leis contestadas	Autor
ADI 1351	28 de Setembro de 1995	07 de Dezembro de 2006	Lei 9.096/1995	PC do B; PDT; PT; PSB; PV; PL; PSD; PPS
ADI 1354	06 de Outubro de 1995	07 de Dezembro de 2006	Lei 9.096/1995	PSC
ADI 2530	19 de Setembro de 2001	24 de Abril de 2002	Lei 9.504/1997	Procurador Geral da República
ADI 3741	31 de Maio de 2006	06 de Setembro de 2006	Lei 11.300/2006	PSC
ADI 4430	11 de Junho de 2010	29 de Junho de 2012	Lei 9.504/1997	PHS
ADI 4451	24 de Agosto de 2010	21 de Junho de 2018	Lei 9.504/1997	Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
ADI 4650	05 de Setembro de 2011	17 de Setembro de 2015	Lei 9.096/1995 Lei 9.504/1997	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
ADI 4795	11 de Junho de 2012	29 de Junho de 2012	Lei 9.504/1997	DEM; PMDB; PSDB; PPS; PR; PP; PTB
ADI 5105	31 de Março de 2014	01 de Outubro de 2015	Lei 12.875/2013	Solidariedade
ADI 5394	02 de Outubro de 2015	22 de Março de 2018	Lei 13.165/2015	Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil
ADI 5398	15 de Outubro de 2015	Não transitado em julgado	Lei 13.165/2015	REDE Sustentabilidade
ADI 5617	24 de Outubro de 2016	03 de Outubro de 2018	Lei 13.165/2015	Procurador Geral da República
ADI 5889	05 de Fevereiro de 2018	Não transitado em julgado	Lei 13.165/2015	Procurador Geral da República

Fonte: Elaboração própria / Dados das ADIS retirados das publicações oficiais no site do STF.

<sup>24</sup> Todas as ADIs analisadas estão representadas nos anexos de maneira mais completa, sendo possível observar o texto que foi objeto de contestação.

## Esquema 1 - ADI 1351



Fonte: Elaboração própria

A ADI 1351<sup>25</sup>, representada no Esquema 1, e a ADI 1354, são de grande relevância, na medida em que afetaram a legislação eleitoral e partidária brasileira de maneira bastante profunda. Ao julgar procedentes tais ADIs, o STF julgou inconstitucional os dispositivos contidos na Lei 9.096/1995, que previa a chamada cláusula de barreiras, resultando na primeira grande interferência do STF no processo político-eleitoral, desde a redemocratização.

A Lei 9.096/1995 estabelecia que para ter direito a funcionamento parlamentar, acesso a grande parte dos recursos do fundo partidário, e acesso gratuito ao rádio e à televisão, os partidos deveriam ter uma votação mínima de 5% do total de votos, não computados brancos e nulos, e que essa votação fosse distribuída em ao menos 1/3 dos estados, tendo obtido uma votação mínima de 2% do total nessas localidades. Destaca-se que, apesar de a ADI ter sido levada ao STF em 1995, ano em que a lei foi promulgada, a decisão em plenário aconteceu somente em 2006, ocasião em que entraria em vigor as restrições a quem não obtivesse as votações mínimas.

Para regulamentar a decisão do STF, promulgou-se a Lei 11.459/2007, que procura adequar a distribuição do Fundo Partidário na proporção de 5% para todos os partidos de igual

---

<sup>25</sup> O Anexo 3 apresenta os trechos do texto que foram declarados inconstitucionais.

modo, e 95% na proporção dos votos que cada partido obteve para a Câmara dos Deputados. Além disso, revoga os dispositivos já considerados inconstitucionais pelo STF.

Em 2001, a Procuradoria Geral da República ingressou com a ADI 2530, ANEXO 4, com o objetivo de que o texto da Lei 9.504/1997, na parte em que trata sobre a garantia aos parlamentares com mandato a ter direito à candidatura assegurado para o mesmo cargo e partido a que estivessem filiados, fosse declarado inconstitucional. A resposta do STF, favorável ao pleito do Procurador, veio em 2002.

O ANEXO 5 apresenta a ADI 3741, que procura declarar a inconstitucionalidade de parte da Lei 11.300/2006, no trecho em que modifica o art. 35-A da Lei 9.504/1997, que veda a divulgação de pesquisas eleitorais nos quinze dias que antecedem o pleito. O pedido de inconstitucionalidade foi feito pelo PSC em 2006 e julgado pelo STF no mesmo ano, favorável ao autor da ADI e mantendo a possibilidade de divulgação das pesquisas.

Promulgada em 2009, a Lei 12.034 promove uma série de modificações na Lei dos Partidos, na lei que estabelece normas para eleições e também no Código Eleitoral, de 1965. Apesar de bastante impactante, o dispositivo não foi alvo de nenhuma ADI julgada procedente pelo STF. Grande parte das alterações se mantém vigentes. Destaca-se a previsão de verificação das contas de campanha pela Justiça Eleitoral, no art. 30 da lei em questão.

A ADI 4430 e 4795, ANEXO 6, de autoria do PHS e diversos outros partidos<sup>26</sup>, julgada procedente pelo STF, declaram a inconstitucionalidade do art. 47 da Lei 9.504/1997, que dispõe sobre a possibilidade de que novos partidos, criados a partir da realização de eleições, pudessem ter o direito de acessar o tempo de rádio e televisão dos deputados federais que fizessem a migração do partido pelo qual foram eleitos. Com tais ADIs, o tempo de rádio e televisão permaneceu com os partidos pelo quais os parlamentares foram eleitos.

Em 2013, houve uma tentativa do Congresso Nacional em regulamentar a fusão e incorporação de partidos, de tal forma que se dificultou o acesso de novos partidos tanto ao Fundo Partidário, quanto ao acesso gratuito ao rádio e à televisão. A Lei 12.875/2013 foi declarada inconstitucional através da ADI 5105, que será analisada mais adiante. Já a Lei 12.891/2013 obteve mais sucesso, propondo-se a reduzir os custos de campanhas eleitorais, não tendo sido objeto de análise de ADI julgada procedente.

No que tange à ADI 4451, ANEXO 7, tem-se os itens do art. 45 da Lei 9.504/1997 que foram declarados inconstitucionais devido ao pedido da Associação Brasileira de Emissoras de

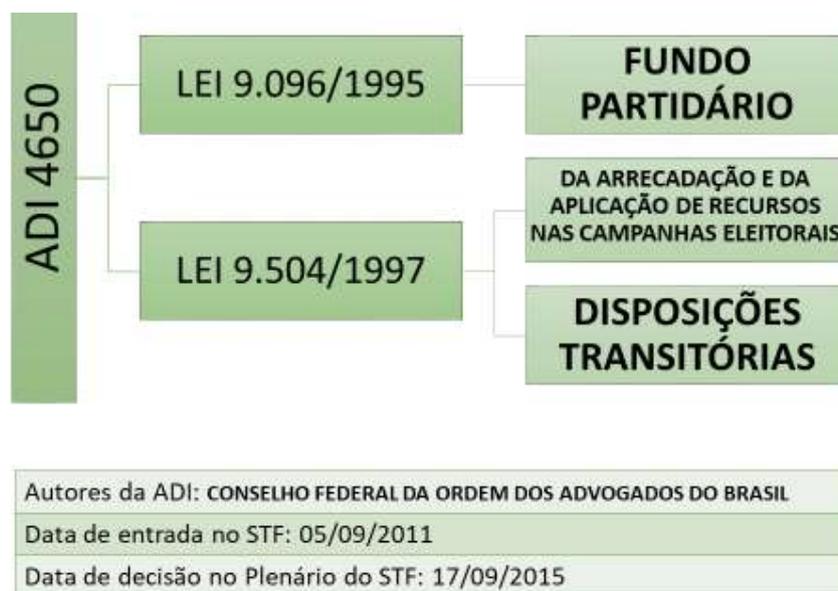
---

<sup>26</sup> Os partidos que entraram com a ADI 4795 foram: DEM; PMDB; PSDB; PPS; PR; PP e PTB.

Rádio e Televisão. O artigo em questão tinha como objetivo colocar limites à atuação dos veículos de mídia, na medida em que fizessem uso de recursos de áudio ou vídeo que pudessem produzir efeitos negativos para candidatos, além não aceitar que fossem divulgadas propagandas com teor de posicionamento acerca das candidaturas. Com a decisão do STF, manteve-se a autonomia dos canais de comunicação.

Em setembro de 2015, a Câmara aprova a Lei 13.165/2015, que promove uma série de mudanças nas principais leis que regulamentam os partidos, as eleições e o sistema político, de tal forma que introduz a obrigatoriedade de inclusão feminina por parte dos partidos. Além disso, tal lei é alvo de diversas ADIs, das quais algumas foram julgadas procedentes pelo STF, tal como será analisado posteriormente.

Esquema 2 - ADI 4650



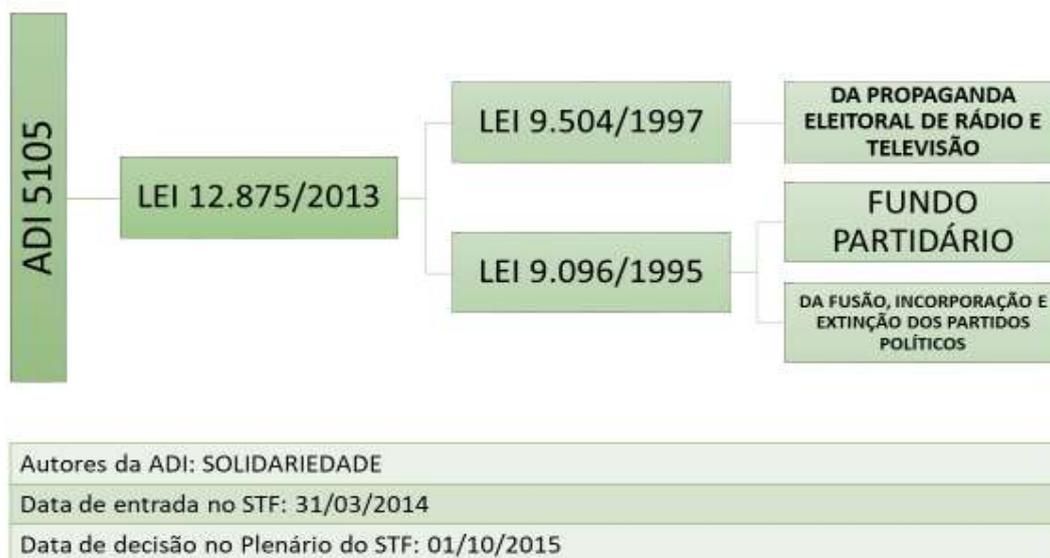
Fonte: Elaboração própria

O Esquema 2 ilustra a ADI 4650, ANEXO 8, que altera as Leis 9.096/1995 e 9.504/1997. Ao julgar tal ação procedente, o STF colocou fim às doações empresariais de campanha, sendo, portanto, uma das medidas mais importantes com relação à legislação partidária e eleitoral. A autoria da ADI se deu por conta do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, tendo sido iniciada em 2011 e julgada em setembro de 2015, no mesmo mês em que fora aprovado no Congresso Nacional um projeto de lei que autorizava as doações empresariais, não mais a indivíduos como ocorria, mas a partidos.

É importante destacar que caso Dilma Rousseff tivesse sancionado a nova lei, esta poderia também ser alvo de alguma ADI e, a depender do novo entendimento do STF, teria grandes chances de ser declarada inconstitucional. Eduardo Cunha, presidente da Câmara dos Deputados em 2015, criticou a decisão do STF<sup>27</sup> e trouxe à tona a possibilidade de que a Constituição poderia ser alterada.

A ADI 4650, a Lei 13.165/2015 e a ADI 5105 foram julgadas/promulgada dentro de um período de 15 dias, tendo a Lei provocado a participação do STF no julgamento da ADI 4650, que por sua vez levou Dilma Rousseff a vetar trechos aprovados pela Câmara, no que tange ao financiamento empresarial de campanha. Na sequência da promulgação da lei, o STF julgou procedente a ADI 5105, que será analisada a seguir.

Esquema 3 - ADI 5105



Fonte: Elaboração própria

Já a ADI 5105, representada pelo Esquema 3 e, de modo mais completo, pelo ANEXO 10, foi julgada como procedente pelo STF semanas após o julgamento da ADI 4650. Através desse instrumento jurídico a Suprema Corte considerou inconstitucional dispositivos da Lei 12.875/2013, que altera artigos das Leis 9.096/1995 e 9.504/1997. A inconstitucionalidade se deu por conta da tentativa de concentrar a distribuição do Fundo Partidário, bem como do

<sup>27</sup> Para mais informações acerca das reações de Eduardo Cunha sobre a decisão do STF, consultar: < <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/cunha-critica-decisao-do-stf-sobre-doacao-e-diz-que-pec-pode-reverter.html> >. Acesso em 23/05/2019.

horário gratuito de rádio e televisão. Além disso, um dos itens previa a somatória dos votos obtidos pelos partidos, na última eleição para a Câmara dos Deputados, para os casos de fusão ou incorporação partidária, para efeitos de distribuição do Fundo e dos horários gratuitos.

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil entrou com pedido de inconstitucionalidade de um artigo da Lei 13.165/2015, na parte em que altera a Lei 9.504/1997, conforme disposto na ADI 5394, ANEXO 9, visando não permitir que os doadores de campanha não pudessem ser identificados. Ao julgar procedente o pedido, o STF atuou no sentido de garantir a visualização de cada um dos doadores de campanha.

A Lei 13.165/2015, na parte em que altera a Lei 9.096/1995 em seu art. 22-A, procura resguardar a força partidária ao prever que o parlamentar detentor do cargo, perderá o mandato caso se desfilie do partido sem justa causa. A ADI 5398, ANEXO 11, de autoria do partido REDE SUSTENTABILIDADE, tem por objetivo declarar a inconstitucionalidade do dispositivo. Contudo, ainda não transitado em julgado, apesar de ter sido concedido, pelo STF, liminar favorável ao partido de Marina Silva.

Em 2017, através das leis 13.487 e 13.488, o Congresso Nacional promoveu uma grande reação às investidas do STF, tendo aprovado o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinto a propaganda partidária paga no rádio e na televisão. Além disso, a Lei 13.488 foi apelidada de minirreforma eleitoral, estabelecendo novos limites de gastos com campanha e regulamentado a distribuição do FEFC<sup>28</sup>.

Além das leis mencionadas, destaca-se a promulgação da Emenda Constitucional N° 97, que vetou as coligações partidárias nas eleições proporcionais a partir das eleições de 2020. Com isso, tem-se uma nova tentativa do Congresso em fazer vale a cláusula de barreira, uma vez que o acesso aos recursos do fundo partidário e tempo gratuito de propaganda eleitoral no rádio e na televisão. Destaca-se que há uma progressão nas barreiras colocadas, que se iniciou no pleito de 2018 com a exigência de no mínimo 1,5% dos votos válidos, em pelo menos 1/3 das unidades federativas, com 1% de votação em cada uma delas, e finalizando em 2026, com exigência de 2,5% dos votos válidos, em 1/3 das unidades, tendo no mínimo 1,5% em cada (Brasil, 2017).

---

<sup>28</sup> O Fundo Especial de Financiamento de Campanha será tratado com maior detalhamento na seção seguinte, a qual contará com uma parte exclusiva dedicada ao tema.

Esquema 4 - ADI 5617



Autores da ADI: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
Data de entrada no STF: 25/10/2016
Data de decisão no Plenário do STF: 03/10/2018

Fonte: Elaboração própria

O Esquema 4 ilustra a ADI 5617, de autoria da Procuradoria Geral da República. Julgada como procedente pelo STF em outubro de 2018, declarou a inconstitucionalidade de artigos das leis 13.165/2015 e 9.096/1995. Com a decisão, houve equiparação do Fundo Partidário ao patamar mínimo exigido para candidaturas femininas, que é de 30%. Além do mais, impediu que os recursos não utilizados fossem alocados para campanhas futuras.

Tem-se, por fim, a ADI 5889, que, apesar de não ter sido transitada em julgado, conta com liminar favorável, suspendendo a necessidade de voto impresso que acompanha o voto eletrônico. Contudo, tal discussão não é relevante ao objeto de estudo dessa pesquisa, razão pela qual não será abordada de maneira mais detalhada, tal como as demais ADIs.

## 5. RESULTADOS DAS ELEIÇÕES 2018

Serão apresentados nessa seção os resultados das eleições de 2018. Serão seccionados de acordo com três categorias: 1) Coligação Partidária; 2) Tempo de Rádio e Televisão; 3) Fundo Partidário + Fundo Especial de Financiamento de Campanha. Dessa forma, será possível uma maior compreensão acerca dos movimentos partidários acerca desses elementos que influenciam na competição eleitoral.

Destaca-se que as eleições de 2018 foram atípicas por uma série de fatores, conforme será observado, principalmente no que tange aos resultados. Contudo, é possível observar como se deu as negociações dos atores políticos, de tal forma que se verifica o mesmo padrão de atuação que nas eleições anteriores. Não é objetivo deste trabalho, no entanto, estabelecer qualquer correlação entre o uso dos elementos de competição eleitoral e o resultado das eleições em si.

### 5.1 Coligação Partidária

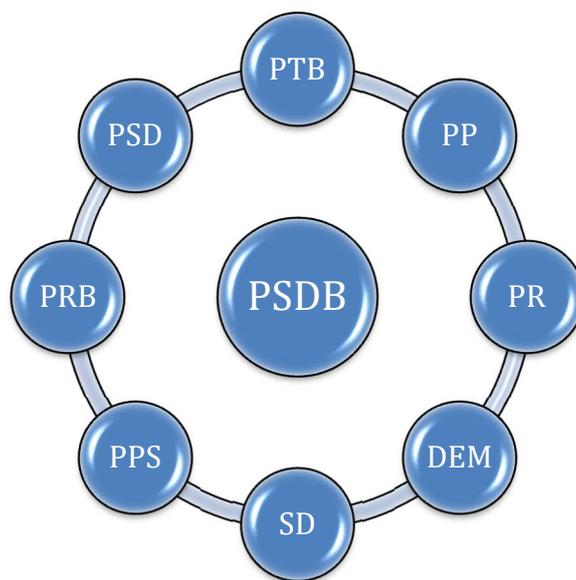
Conforme observado na literatura sobre o tema, a coligação partidária se constrói em torno de um partido com grande competitividade em troca de apoio, que pode se dar de diferentes formas, de tal modo que seja capaz de garantir que os partidos que o orbitam possam se manter na base de apoio. Conforme observado na conceituação teórica, há uma tendência de que o governo construa grandes coalisões, garantindo, assim, a governabilidade, não obstante tenha que oferecer cargos, recursos, etc.

O recorte com relação às coligações partidárias não ficará restrito ao pleito de 2018, dado que se constitui como um dos principais instrumentos eleitorais, pois tempo gratuito de rádio e televisão, e recursos do FEFC e do Fundo eleitoral podem ser obtidos de acordo com a coligação construída. Sendo assim, observar como tem se dado esse arranjo ao longo de diversos pleitos, auxilia o processo de entendimento acerca da disputa eleitoral.

Conforme se pode observar na Figura 2, a Coligação “Para Unir o Brasil” que se construiu em torno da candidatura de Geraldo Alckmin (PSDB), no que tange às eleições presidenciais, mostrou-se a mais robusta do pleito de 2018. Isso porque o candidato conseguiu reunir em torno de si o chamado “centrão”, grupo formado por partidos de centro, e de grande atratividade, visto que era detentor de considerável tempo de rádio e televisão, e recursos

financeiros. O candidato do PDT, Ciro Gomes, negociou com bastante intensidade o apoio dos partidos do centrão, que acabaram recuando nos instantes finais, e fechando apoio ao tucano.

Figura 2 - Coligação "Para Unir o Brasil"



Fonte: Elaboração própria

A Figura 3 ilustra a segunda maior coligação das eleições de 2018, que foi construída por Álvaro Dias (PODE). Todos os partidos que se uniram em torno da coligação “Mudança de Verdade” são considerados pequenos, e, portanto, não trazem consigo recursos vantajosos, apesar de que garantem uma estrutura mínima de apoio. Ressalta-se, mais uma vez, que 2018 foi considerada uma eleição atípica<sup>29</sup>, pois os dois partidos que foram para o segundo turno, PT e PSL, se agruparam em coligações muito pequenas, diferentemente do que ocorrera em anos anteriores.

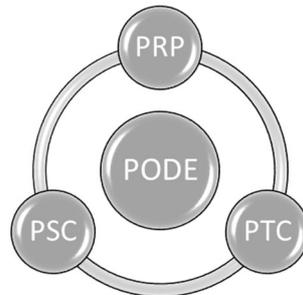
A Coligação “O Povo Feliz de Novo”, responsável por conduzir o candidato petista Fernando Haddad ao segundo turno das eleições, é formada por PT, PROS e PC do B, tal como pode se verificar na Figura 4. Já o candidato Jair Bolsonaro (PSL), coligou-se apenas com o

---

<sup>29</sup> Há diversos elementos a serem considerados, tal como a existência das chamadas “fake news”, que ainda estão sob análise do TSE, houve a facada no então candidato Jair Bolsonaro, retirando-o dos debates televisivos, e os valores gastos em campanha foram bastante inferiores aos que foram utilizados em eleições anteriores. Contudo, tais questões não são objetos de análise deste trabalho, cabendo-lhes uma pesquisa própria sobre o tema.

partido do vice-presidente Hamilton Mourão (PRTB), e saiu vencedor do pleito com a coligação “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”.

Figura 3 - Coligação "Mudança de Verdade"



Fonte: Elaboração própria

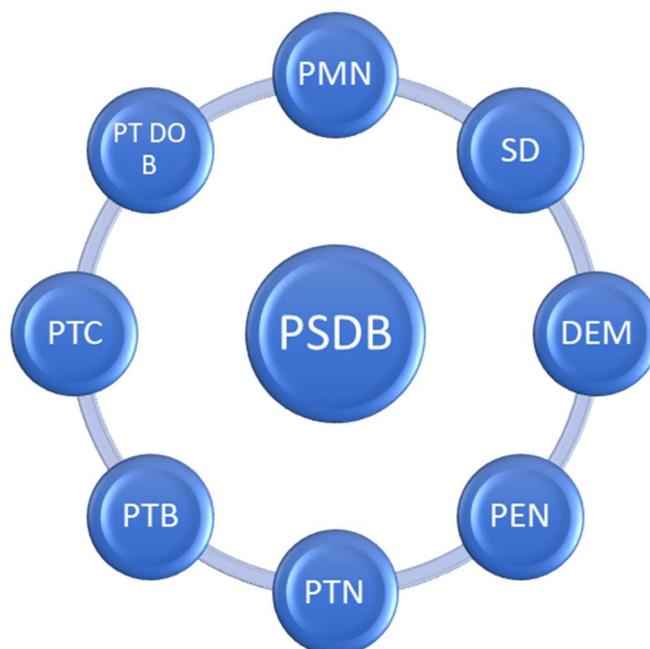
As demais coligações, tal como as lideradas por PDT, REDE, MDB e PSOL, mostraram-se irrelevantes, fazendo devida consideração ao candidato Ciro Gomes, terceiro colocado nas eleições de 2018, com pouco mais de 13 milhões de votos (o que corresponde a aproximadamente 12% do total de votos).

Figura 4 - Coligações Partidárias 2018



Fonte: Elaboração própria

Figura 5 - Coligação "Muda Brasil"



Fonte: Elaboração própria

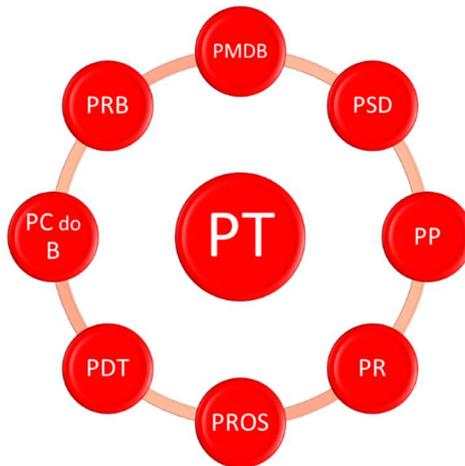
Nas eleições de 2014 é possível observar um cenário diferente. Houve uma maior concentração em torno de três grandes coligações, demonstrando um maior equilíbrio de forças. A coligação “Muda Brasil”, que se construiu em torno de Aécio Neves (PSDB), contou com oito partidos, incluindo o DEM, uma das principais lideranças do chamado centrão. A Figura 5 ilustra a conjuntura de forças, sendo importante o destaque de que o PSDB era o principal partido de oposição à época.

Já na Figura 6, podemos observar a Coligação “Com a Força do Povo”, cuja cabeça de chapa era Dilma Rousseff, que lutava pela reeleição. É notável a força do grupo, uma vez que o PMDB e o PT representavam os maiores partidos do Brasil naquele momento<sup>30</sup>. A coligação, é importante ressaltar, reuniu-se em torno do partido do Governo, que, conforme observado na literatura, tem à disposição uma série de instrumentos capazes de angariar apoio. O pleito de 2014 polarizou-se de maneira bastante intensa em torno dessas duas coligações, que terminou com a vitória da petista por 51,64% dos votos contra 48,36% para o mineiro.

---

<sup>30</sup> Nas eleições de 2018, o PMDB teve o número de cadeiras reduzido de 66 em 2014 para 34 em 2018, enquanto o PT foi de 69 para 56, mantendo-se, ainda, como maior bancada da Câmara dos Deputados.

Figura 6 - Coligação "Com a Força do Povo"



Fonte: Elaboração própria

O PSB de Marina Silva, à época, apresentou-se como terceira via possível nas eleições, nas quais tiveram como um elemento importante o falecimento do então candidato Eduardo Campos, ex-governador de Pernambuco, e em torno do qual os partidos se coligaram, tendo Marina como candidata a vice-presidente. Com a morte do cabeça de chapa, Marina assumiu a candidatura e obteve uma votação expressiva, chegando a liderar as pesquisas de intenção de voto. A Figura 7 representa a coligação “Unidos pelo Brasil”, que abrigou os membros da REDE SUSTENTABILIDADE, que não conseguiram se oficializar como partido, e se utilizaram de outras legendas para se viabilizarem como candidatos.

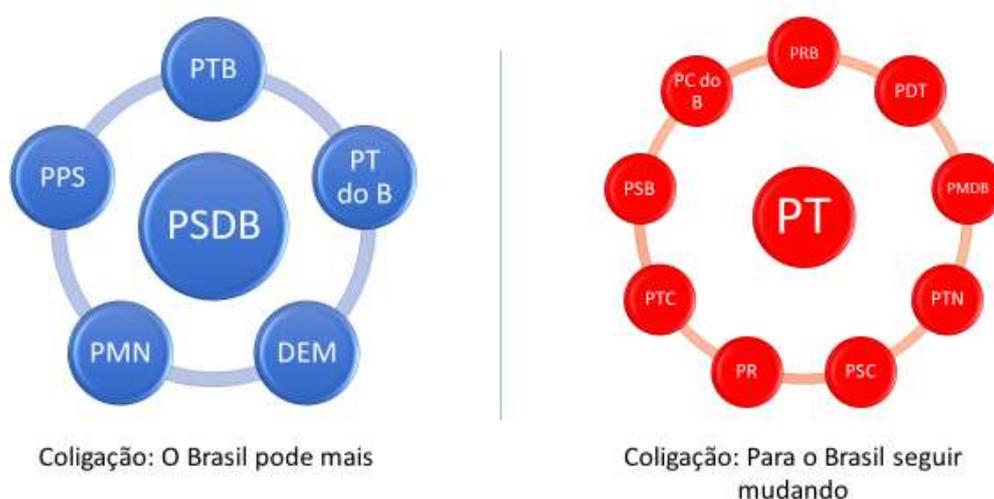
Figura 7 - Coligação "Unidos pelo Brasil"



Fonte: Elaboração própria

O pleito de 2010 se deu de modo bastante distinto, uma vez que Lula, que presidiu o Brasil de 2003 a 2010, deixou o cargo com uma popularidade muito alta, fato que favoreceu, e muito, a eleição de sua sucessora, Dilma Rousseff. Na figura 8 é possível observar que o PT conseguiu reunir em torno de si um grande número de partidos, enquanto o PSDB, liderado por José Serra, agrupou 5 partidos na coligação “O Brasil pode mais”, todos que não faziam parte da ala governista.

Figura 8 - Eleições 2010



Fonte: Elaboração própria

No que tange as coligações partidárias, portanto, é possível notar que o pleito de 2018 se diferencia dos demais, na medida em que há uma fragmentação partidária muito forte, com apenas uma coligação robusta, enquanto a de 2010 e 2014, houve, no mínimo, duas grandes coligações opositoras entre si. O PT perdeu a sólida base de apoio que reunia em sua coligação, e o PSDB foi se fortalecendo ao longo do tempo, apesar de que isso não se converteu em sucesso nas urnas, tendo ficado de fora do segundo turno das eleições de 18.

## 5.2 Tempo de Rádio e Televisão

A distribuição das frações referentes ao HGPE, conforme observado, respeita uma série de fatores, tal como a composição das coligações partidárias, visto que ocorre a somatória das frações individuais em benefício da coligação. Com isso, o HGPE se torna importante

instrumento de barganha dos partidos menores frente aos grandes, numa relação ganha-ganha que se estabelece no momento da competição eleitoral.

No pleito de 2018<sup>31</sup>, a coligação “Para Unir o Brasil”, encabeçada por Geraldo Alckmin, foi a que concentrou maior volume de frações, tendo mais do que o dobro de tempo para o segundo colocado, da coligação “O Povo Feliz de Novo”, que inicialmente se reuniu em torno da possível candidatura de Lula, mas que se manteve com a substituição por Fernando Haddad. Enquanto Alckmin teve 05m32 do total de 12m30s, Haddad teve 02m22s.

Além do tempo destinado dentro dos blocos, há ainda inserções de 30s ou 1min, a serem distribuídas ao longo da campanha. Nesse quesito, Alckmin teve direito a 434 inserções de 30seg, enquanto Haddad a 189 inserções com o mesmo tempo. Dos demais candidatos, Meirelles teve 151 inserções, Álvaro Dias 53 inserções, Ciro Gomes a 51 inserções, Marina Silva 29, Guilherme Boulos 17, Cabo Daciolo e Jair Bolsonaro a 11 inserções cada, Eymael 12, Amoedo e Vera Lúcia a 8 inserções, e, por fim, João Goulart Filho teve 7 inserções de 30 segundos cada.

No que tange ao tempo relacionado aos blocos, Vera Lúcia, João Goulart e Amoedo tiveram direito a 5 segundos por bloco. Jair Bolsonaro, Eymael e Cabo Daciolo a 8 segundos. Os partidos desses candidatos não fizeram parte de coligações, tendo lançado candidaturas solo. Guilherme Boulos, Marina Silva, Ciro Gomes e Álvaro Dias, apesar de terem se agrupado em coligações, não obtiveram frações do HGPE expressivas, tendo Boulos tido direito a 13 segundos, e Álvaro Dias a 40 segundos. Já Henrique Meirelles, principalmente por conta da bancada que MDB tinha à época, teve direito a 1 minuto e 55 segundos, bastante superior a Álvaro Dias, que aparece na sequência.

É possível observar, portanto, que as coligações são fundamentais para se obter direito a frações significativas do HGPE. Geraldo Alckmin, com sua coligação, conseguiu concentrar uma quantidade de tempo de rádio e televisão bastante desproporcional quando se compara com os demais. PT e MDB possuíam as maiores bancadas da Câmara dos Deputados à época, e por essa razão conseguiram desfrutar de razoáveis frações do HGPE.

Com a proibição de propagandas eleitorais pagas, o HGPE se tornou um instrumento bastante importante nas campanhas eleitorais, conferindo aos maiores partidos, ou às coligações mais robustas, condições privilegiadas na disputa política eleitoral.

---

<sup>31</sup> Todos os dados apresentados nessa seção que dizem respeito ao tempo de rádio e televisão de cada candidato, teve como fonte o TSE.

### 5.3 Fundo Partidário + Fundo Especial de Financiamento de Campanha

O objetivo dessa seção é apresentar os dados de financiamento de campanha das candidaturas nas eleições de 2018. Foram levantados números referentes aos presidenciais, aos senadores eleitos e, para o caso dos candidatos a deputado, fez-se uso da pesquisa de Biderman et al (2019), que, além de agrupar informações dos eleitos, considerou também as candidaturas competitivas, conforme já exposto.

Quadro 3 - Distribuição do Fundo Eleitoral 2018

Fundo Eleitoral 2018		Fundo Eleitoral 2018	
Partido	Valor	Partido	Valor
MDB	230.974.290,08	Pros	26.124.350,14
PT	212.244.045,51	PHS	18.064.589,71
PSDB	185.868.511,77	Avante	12.438.144,67
PP	131.026.927,86	Rede	10.662.556,58
PSB	118.783.048,51	Patriota	9.936.929,10
PR	113.165.144,99	PSL	9.203.060,51
PSD	112.013.278,78	PTC	6.334.282,12
DEM	87.503.080,78	PRP	5.471.690,91
PRB	66.983.248,93	DC	4.140.243,38
PTB	62.260.585,97	PMN	3.883.339,54
PDT	61.475.696,42	PRTB	3.794.842,38
SD	40.127.359,42	PSTU	980.691,10
PODEMOS	36.112.917,34	PCB	980.691,10
PSC	35.913.889,78	PCO	980.691,10
PC do B	30.544.605,53	PPL	980.691,10
PPS	29.203.202,71	NOVO	980.691,10
PV	24.640.976,04	PMB	980.691,10
PSOL	21.430.444,90		

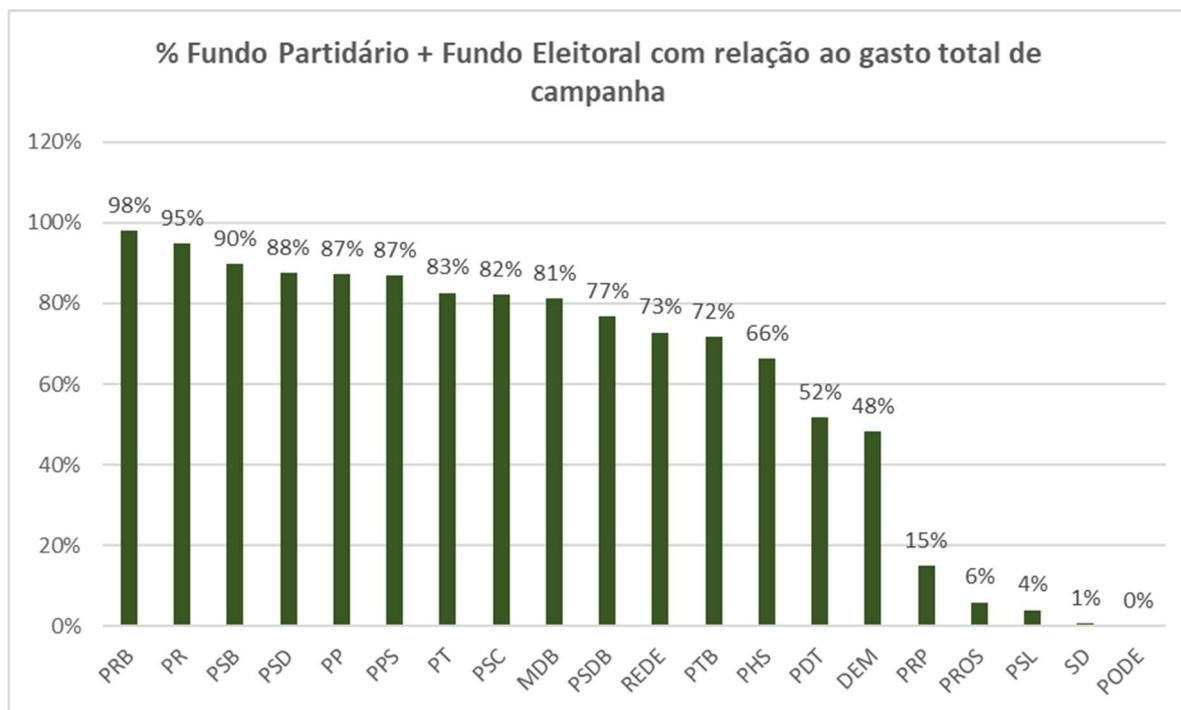
Fonte: Elaboração própria / Dados do TSE

O Quadro 3 apresenta como se deu a distribuição dos recursos do Fundo Eleitoral para os partidos em 2018. Observa-se que a concentração é estrondosa, visto que dos 35 partidos que receberam algum valor, os quinze maiores foram responsáveis por reunir mais de 88% do valor total, enquanto os últimos quinze pouco mais de 4%.

É notável a influência dos recursos públicos no pleito de 2018, sendo que dos 20 partidos que conseguiram eleger um candidato para o Senado, 12 fizeram uso de mais de 50% de recursos advindos do Estado (Fundo Partidário e Fundo Eleitoral) na composição total dos

gastos de campanha, e em 9 partidos, essa proporção ultrapassou os 80%. O Gráfico 2 ilustra como se deu a utilização de dinheiro público pelos partidos.

Gráfico 2 - % de recursos públicos utilizados pelos partidos nas candidaturas de Senadores Eleitos no pleito de 2018

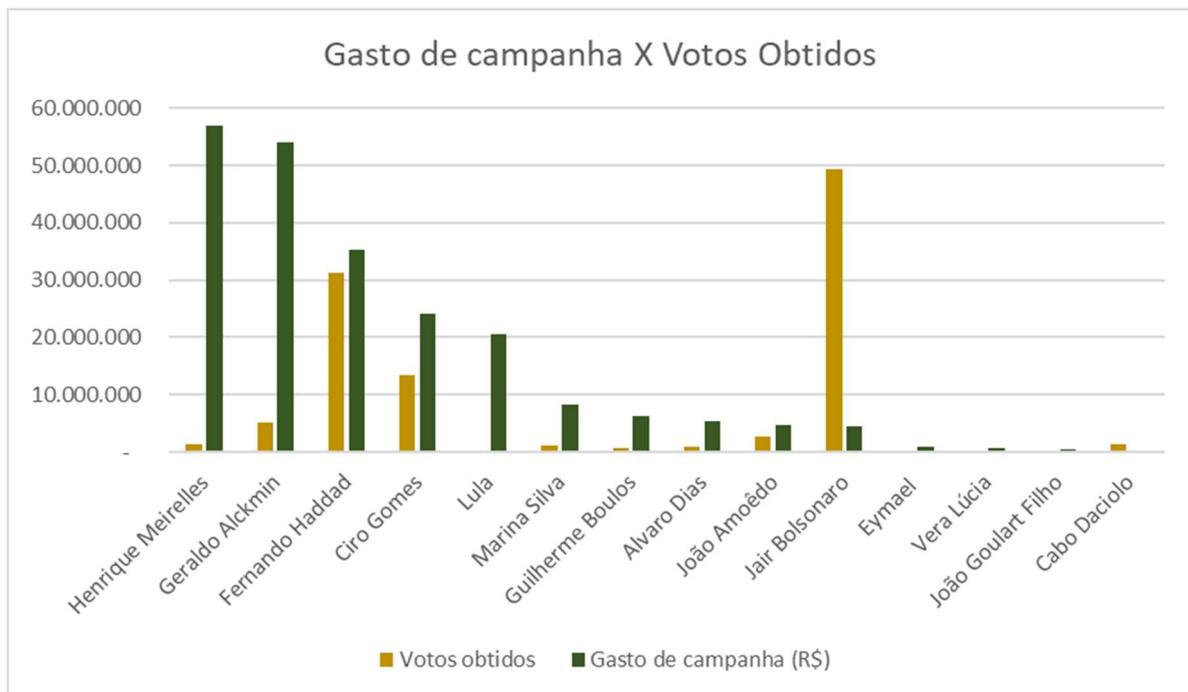


Fonte: Elaboração própria. Dados brutos obtidos no site do TSE, na página de prestação de contas de cada um dos candidatos

Quando se verifica individualmente cada candidato, conforme se observa no ANEXO 13, dos 54 senadores eleitos, 33 fizeram possuem mais de 70% de verba pública em seus financiamentos de campanha, o que dialoga bastante com o referencial teórico que versa sobre o movimento de cartelização dos partidos, dado que passam a se deslocar dos interesses da sociedade, e passam a funcionar com uma lógica de sobrevivência.

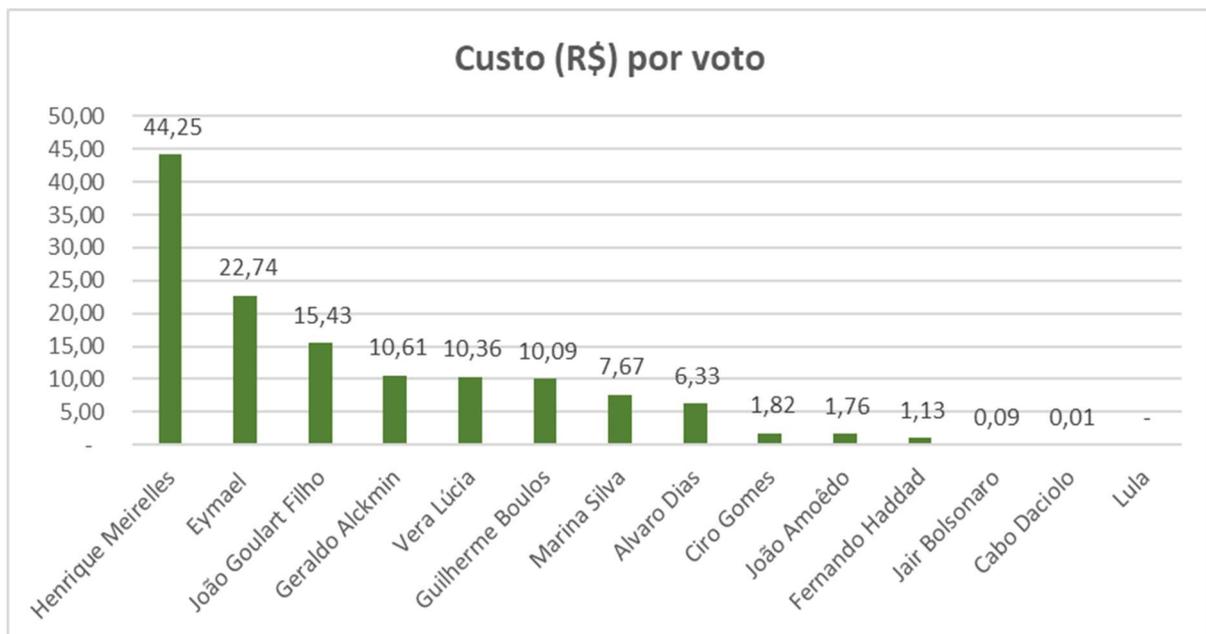
O Gráfico 3 apresenta os gastos de campanha em comparação com o número de votos recebidos. Nesse quesito, percebe-se que não é possível fazer qualquer inferência, dado que Jair Bolsonaro recebeu quase 50 milhões de votos no primeiro turno com um gasto bastante diminuto, enquanto Meirelles e Alckmin, com gastos que ultrapassaram os 50 milhões de reais, não conseguiram obter uma votação expressiva. Conforme será observado mais adiante, o mesmo não ocorreu nas eleições proporcionais.

Gráfico 3 - Gasto de campanha x Votos obtidos nas eleições presidenciais de 2018



Fonte: Elaboração própria. Dados brutos obtidos no site do TSE, na página de prestação de contas de cada um dos candidatos.

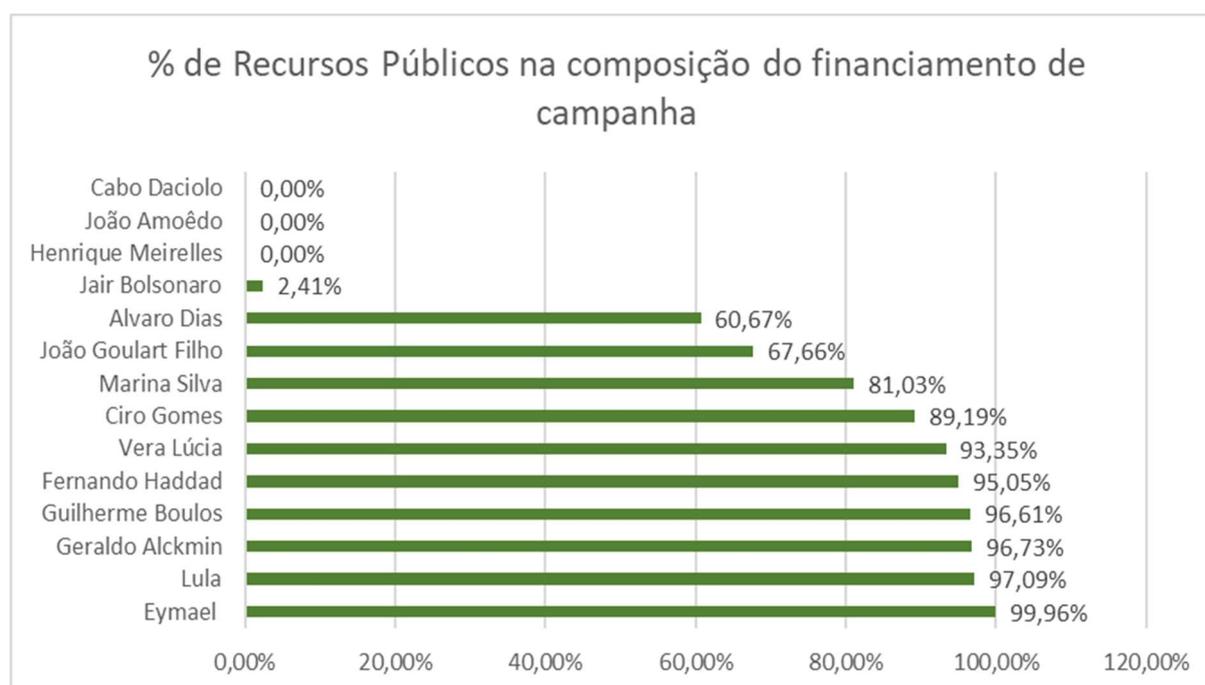
Gráfico 4 - Custo por voto nas eleições presidenciais de 2018 por candidato



Fonte: Elaboração própria. Dados brutos obtidos no site do TSE, na página de prestação de contas de cada um dos candidatos.

No Gráfico 4, tem-se o custo por voto, destaca-se o alto custo de voto de candidatos com baixa votação como Eymael, João Goulart Filho e Vera Lúcia. Destaca-se a relação custo/voto do candidato Henrique Meirelles, que por possuir o maior gasto de campanha, não conseguiu refletir sua capacidade financeira na conversão de votos, fato que fez com que a eficiência de sua campanha fosse considerada a pior do pleito de 2018. Outro destaque no gráfico se dá quanto ao candidato Lula, que não obteve votos por ter sua candidatura indeferida, não obstante tenha tido um gasto de aproximadamente 20 milhões, conforme se observa no Gráfico 3.

Gráfico 5 - % de recursos públicos nas campanhas dos presidentiáveis nas eleições de 2018



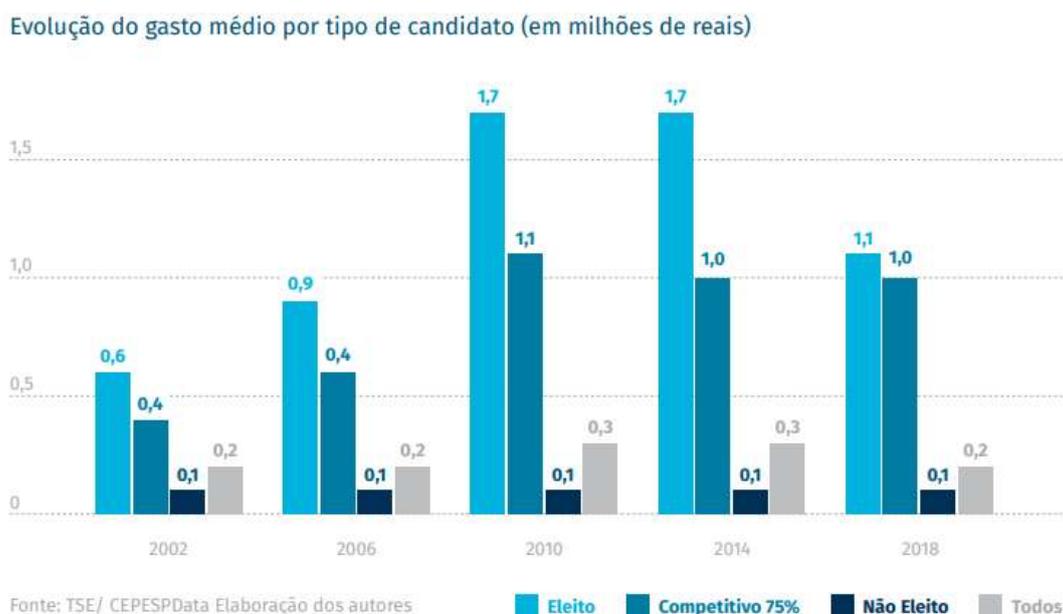
Fonte: Elaboração própria. Dados brutos obtidos no site do TSE, na página de prestação de contas de cada um dos candidatos.

No que tange ao uso de recursos públicos pelos candidatos presidentiáveis, tal como apresentado no Gráfico 5, não se tem como identificar alguma relação entre o resultado e os usos dos recursos. Destaca-se a campanha de Jair Bolsonaro, que eleito presidente da República no pleito de 2018, usou apenas 2,41% de recursos públicos em seus gastos de campanha.

Biderman et al (2019) fizeram um trabalho no qual é possível verificar que as candidaturas competitivas, refletidas pelos candidatos eleitos e por aqueles que atingiram um resultado de até 75% do último a conseguir se eleger, possuem um gasto médio bastante superior aos candidatos que não obtiveram sucesso nas urnas. O Gráfico 6 mostra a evolução

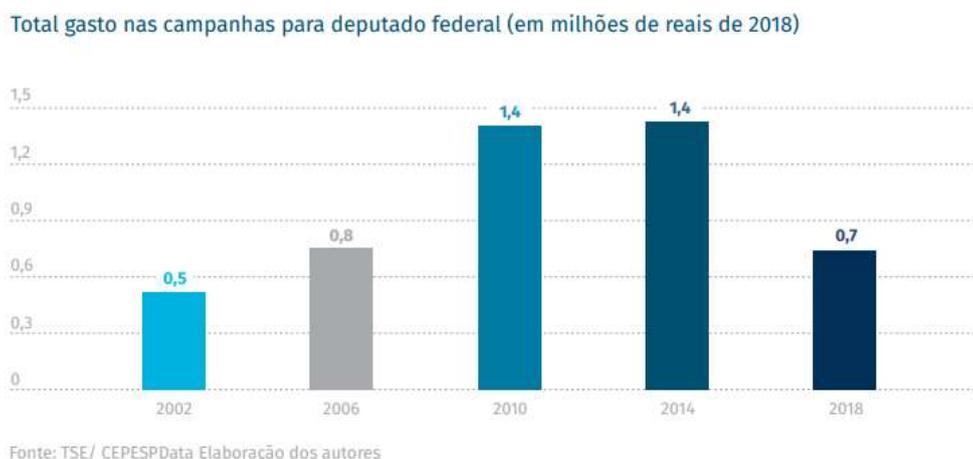
do gasto médio, de tal forma que se observa que o nível de gasto nas eleições de 2010 e 2014 atingiu um patamar muito alto, reduzindo drasticamente em 2018. Já as candidaturas competitivas não eleitas, mantiveram um padrão de gasto semelhante desde 2010, da mesma forma que ocorreu com os não eleitos e não competitivos.

Gráfico 6 - Evolução do gasto médio por tipo de candidato



Já o gráfico 7 mostra o total de recursos gastos nas campanhas para deputado federal em valores absolutos. O nível de gasto em 2018 caiu pela metade do que foi em 2010 e 2014, retornando ao patamar de 2006. Nota-se que, diferentemente das candidaturas presidenciais, os gastos possuem grande relação com o resultado nas urnas, visto que os eleitos despendem um valor bem maior do que os não eleitos.

Gráfico 7 - Total gasto nas campanhas para deputado federal



## 6. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após confrontar o referencial teórico com a legislação referente aos partidos políticos, às eleições bem como ao acesso a recursos, e levando em consideração os dados obtidos referentes ao pleito de 2018, é possível verificar se as hipóteses elencadas se comprovam ou não. Essa seção tem como objetivo interpretar o material selecionado e dar direcionamento à conclusão da pesquisa.

É possível observar que a atuação dos partidos se dá no sentido de limitar a entrada de novos atores no cenário político. Isso pode ser verificado através da análise da legislação apresentada, uma vez que grande parte das ADIs julgadas como procedentes pelo STF, e analisadas por esse trabalho, tem como objeto elementos relacionados com o acesso aos recursos financeiros, como fundo partidário, bem como ao HGPE.

A lei 9.096/1995 e 9.504/1997 são as principais leis que deram início a uma série de embates entre Congresso e STF, na medida em que previram uma série de dispositivos capazes de manter o nível de estabilidade no sistema político partidário, no sentido de dificultar para novos entrantes, e manter o *status quo* que havia se estabelecido. A cláusula de barreiras prevista daria ainda mais rigidez ao modelo, de tal forma que apenas 7 partidos permaneceriam no cenário caso o STF não tivesse interferido no processo.

Tal como observou Katz e Mair (1995, 2009), em consonância com que apontou Limongi e Vasselai (2016), Limongi e Cortez (2010) e Dantas e Praça (2010), os partidos realizam acordos e planejamentos pré-eleitorais, de tal forma que consigam se beneficiar dentro do contexto que se coloca em cada pleito, restando à ideologia um papel secundário nesse processo.

O movimento de distanciamento da sociedade e maior dependência dos recursos estatais pode ser observado, tal como apontado por Katz e Mair (1995). Aos partidos se mostrou mais interessante efetuar acordos que resultassem em ganhos do que se manter fiel aos eleitores e correr o risco de não conseguir manter o funcionamento da máquina. Nesse sentido, optou-se por formar coligações partidárias na qual se privilegiou partidos maiores em troca de cargos e benefícios decorrentes dos acordos efetuados nos momentos que antecedem aos pleitos.

Após a análise da ADI 1351 e 1354, julgadas como procedentes pelo STF, e declarando a inconstitucionalidade da cláusula de barreiras, percebeu-se, a partir de então, uma série de movimentos de ambos – Congresso e STF -, no sentido de tentar reduzir os efeitos de decisões tomadas pelo outro lado. O ato do STF em 2006 não encontra precedentes na legislação pós

Constituição de 88, e se mostrou como a primeira grande interferência do judiciário no processo político partidário, com grande influência na competição eleitoral.

Fazendo uma análise das consequências geradas pela decisão do Supremo em 2006, o Ministro do STF Gilmar Mendes afirmou: “Hoje muitos de nós fazemos um *mea culpa*, reconhecendo que esta foi uma intervenção indevida, inclusive pela multiplicação dos partidos” (Câmara, 2017). O grande número de partidos existentes é uma consequência indesejada da interferência da Corte na competição eleitoral.

Nos votos proferidos, muitos dos ministros entenderam que a decisão estava em alinhamento com a pluralidade de ideias e o fortalecimento democrático, e que atuavam no sentido de impedir o enrijecimento do sistema partidário, que poderia ser altamente concentrado dada as regras previstas na lei 9.096/1995.

Em 2017, o então ministro da Justiça e que viria a se tornar ministro do Supremo Alexandre de Moraes, também reconheceu como indevida a participação do STF no processo político, quando destacou que: “Esse é um dos grandes exemplos onde o Poder Judiciário substituiu uma opção legítima do legislador” (Senado, 2017).

O crescimento no número de partidos aumentou a necessidade de composição dos governos, visando governabilidade, conforme se observa na literatura apresentada. Nesse processo, a barganha se tornou elemento bastante comum, na qual é interessante para todos que se chegue numa situação em que todos ganham. Contudo, o custo dessas negociatas é pago com recursos públicos, e, quanto mais ineficiente é o governo no momento de gerência da coalizção, maior o custo a ser pago para que se tenha governabilidade.

A atuação no modelo de cartel encontrou forma mesmo dentro de um sistema com alta fragmentação, restando aos partidos realizarem um planejamento bastante complexo, que considere o custo de entrada em determinados pleitos, sendo bastante interessante aos partidos pequenos que negociem cargos e cadeiras na Câmara dos Deputados, em troca de compor coalizção de partidos maiores e, assim, transferir-lhes sua fração de HGPE.

Os recursos financeiros passaram a exercer um elevado potencial de influenciar nos resultados eleitorais, de tal forma que os gastos de campanha se tornaram estrondosos. Os recursos para financiamento das campanhas se deram, em grande parte, até 2015, através de doações empresariais. No entanto, com o desenrolar da operação Lava Jato e a revelação de um grande esquema cujo objetivo era desviar recursos públicos para financiamento de campanhas, o STF, mais uma vez, influencia no jogo político e proíbe essa modalidade de angariar recursos.

Com o fim das doações empresariais de campanha, o Congresso mais uma vez entra em cena, dessa vez aprovando o chamado Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), conhecido como Fundo Eleitoral, que distribuiu, nas eleições de 2018, mais de 1,7 bilhão de reais aos partidos para que disputassem o pleito. Além disso, aproveitaram o ensejo e aprovaram nova cláusula de barreira, que valeria a partir de 2018, já entrando em prática nas eleições municipais de 2020.

Dessa forma, verifica-se mais uma vez a tendência apontada por Katz e Mair (1995) de que os partidos, cada vez mais, sejam financiados por recursos estatais, de forma que é mais interessante que negociem entre si como se dará o controle do Estado, de tal maneira que possa beneficiar a todos, do que se digladiem em eleições e possam colocar em risco a sobrevivência do partido. Esse movimento, bem como destacado pelos autores, implica em uma representação falha perante a sociedade, por parte dos partidos, podendo resultar em uma crise de representatividade.

Verifica-se, analisando os objetos das ADIs julgadas como procedentes pelo STF, que as leis que tiveram dispositivos declarados inconstitucionais versavam sobre elementos apontados como centrais na competição eleitoral, tal como acesso aos recursos do Fundo Partidário e às frações do HGPE. Sendo assim, é possível inferir que a participação do judiciário, em determinado grau, influenciou a competição política, uma vez que reordenou o jogo. É importante destacar que a investida do STF, dessa vez, deu-se como reação às leis aprovadas no Congresso, diferentemente do que ocorrera com o julgamento das ADIs 1351 e 1354, nas quais partiu do STF a iniciativa de interferir.

Tão notável foi a capacidade dos partidos de se beneficiarem através de recursos públicos, corroborando a visão de Katz e Mair (1995) acerca do movimento partidário, que o Ministro do STF Alexandre de Moraes declarou:

“Por que você vai montar uma pequena empresa? Você monta o partido, existem escritórios especializados nisso, para colher assinatura, e imediatamente você tem mais de R\$ 100 mil de Fundo Partidário, mesmo sem parlamentar nenhum. Virou um negócio.” (Moraes, 2018).

Houve, portanto, uma disputa, ora velada, ora aberta, entre Congresso e STF, no sentido de regulamentar o acesso a recursos públicos, de tal forma que interferiram na competição eleitoral em diferentes graus, fato que pode ser verificado por conta da disputa em torno de elementos essenciais da competição.

## 7. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo central analisar como as modificações na legislação, a partir da redemocratização, influenciaram a competição eleitoral. Para isso, analisou-se uma série de leis e ADIs relacionadas aos partidos políticos e à legislação eleitoral. Além disso, uma análise do referencial teórico permitiu com que fosse elencados os elementos que possuem alguma relação com o resultado das eleições, de tal forma que se investigou se as alterações nas leis continham modificações em dispositivos que regulavam tais elementos.

Todas as hipóteses levantadas se mostraram verdadeiras com os resultados da pesquisa. A primeira hipótese destacava a atuação dos partidos como modelo de cartel, de tal forma que buscassem defender a si mesmos antes dos interesses públicos. Com isso, tentariam aprovar leis que dificultassem a entrada de novos atores no cenário político, possibilitando uma maior fatia dos recursos estatais aos partidos já consolidados.

A hipótese 1 foi validada por conta das diversas tentativas dos partidos em repartir os recursos para uma fatia cada vez menor de representantes. Pode-se verificar a Lei Nº 13.487/2017, que aprovou o FEFC, sendo responsável pela destinação de 1,7 bilhão de reais a partidos a fim de que pudessem disputar as eleições de 2018. As diversas tentativas de restringir acesso ao Fundo Partidário e ao HGPE reforçam essa atuação cartelizada dos partidos. A formação de coalizões, muitas vezes não respeitando questões ideológicas, apresenta o *modus operandi* dos partidos.

No que diz respeito à hipótese 2, tem-se que foi validade na medida em que os elementos centrais de diversas leis e ADIs são justamente aqueles apontados pela literatura como sendo capazes de influenciar no resultado das eleições, e, portanto, a competição eleitoral em si. Verificou-se que quando um partido se viu prejudicado pelas leis aprovadas no Congresso, iniciou uma ADI junto ao STF o provocando para que interferisse no processo. Com isso, observou-se a judicialização da política, visto que STF procurou invalidar opções legítimas por parte dos legisladores.

A participação do STF no sistema político partidário, tal como previsto na hipótese 3, deu-se de modo reativo às leis aprovadas pelo Congresso Nacional. O próprio funcionamento da ADI já pressupõe uma atividade de reação, visto que é condição primeira para que a Corte Suprema possa ser provocada a participar do processo. No entanto, pode-se perceber que houve uma atuação bastante incisiva por parte do Supremo no sentido de interferir na competição política, uma vez que a ADI 1351 e 1354 teve seu julgamento realizado mais de 10 anos após a aprovação da lei-objeto no Congresso.

No que diz respeito à pergunta de pesquisa, é possível afirmar que as modificações na legislação eleitoral ocorridas a partir da redemocratização são capazes de influenciar fortemente na competição eleitoral, uma vez que a literatura aponta como objetos de barganha no momento da construção de coalizões. Logo, se é alvo das negociações dos partidos, indica que é capaz de influenciar no resultado das eleições, e, por conseguinte, da competição eleitoral.

Tem-se, com isso, que há um movimento de cartelização partidária, principalmente no que tange à utilização de recursos públicos e à fração do HGPE. Os partidos consolidados atuam com o objetivo de não permitirem que novos partidos acessem aos recursos com facilidade, o que pode ser verificado com as leis aprovadas em 2017, de tal modo que cria nova cláusula de barreiras que será iniciada a partir das eleições municipais de 2020.

Como forma de reagir à cartelização, o STF, fazendo uso do instrumento denominado ADI, passou a influenciar no sistema político-partidário, bem como na competição eleitoral, ao deliberar acerca das leis aprovadas pelo Congresso Nacional. Destaca-se, por fim, que ao interferir na proibição da cláusula de barreiras em 2006, uma consequência indesejada foi criada e possibilitou a explosão do número de partidos no país, e que a intervenção referente à proibição do financiamento empresarial de campanha resultou na criação do FEFC.

## REFERÊNCIA

ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, v. 31, n. 1, p. 5-38, 1988.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Burocracia e Ordem Democrática: Desafios Contemporâneos e Experiência Brasileira. **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil**. p. 23-57, 2018. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8560/1/Burocracia.pdf>>. Acesso 02 maio 2019.

AVRITZER, Leonardo. The pendulum of democracy in Brazil: an approach of the 2013-2018 crisis. *Novos estudos CEBRAP*, v. 37, n. 2, p. 273-289, 2018. Disponível em: <<https://search.proquest.com/openview/adee6af949e2ba4f380caf23f4dab4fd/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2044963>>. Acesso 10 maio 2019

BAIÃO, Alexandre Lima; COUTO, Cláudio Gonçalves; JUCÁ, Ivan Chaves. A execução das emendas orçamentárias individuais: papel de ministros, cargos de liderança e normas fiscais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 25, p. 47-86, 2018.

BBC News Brasil. Wyre, Davies. Enviado especial da BBC News. **Dilma diz ser vítima de golpe parlamentar que põe no poder governo sem legitimidade**. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160504\\_entrevista\\_dilma\\_wd\\_rb](https://www.bbc.com/portuguese/brasil/2016/05/160504_entrevista_dilma_wd_rb)>. Acesso em: 22 abril 2019.

BERSCH, Katherine; PRAÇA, Sérgio; TAYLOR, Matthew M. State Capacity and Bureaucratic Autonomy Within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil1. **Paper prepared for presentation at The Latin American Studies Association Conference**, 2013. Disponível em: <[http://www.asmetro.org.br/portal/attachments/article/1140/bersch-praca-taylor-state-capacity-and-autonomy-may-1\\_lasa.pdf](http://www.asmetro.org.br/portal/attachments/article/1140/bersch-praca-taylor-state-capacity-and-autonomy-may-1_lasa.pdf)>. Acesso em 02 maio 2019

BERTHOLINI, Frederico; PEREIRA, Carlos. Pagando o preço de governar: custos de gerência de coalizão no presidencialismo brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 528-550, 2017. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/71171/pdf\\_122](http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/71171/pdf_122)>. Acesso 05 maio 2019

BIDERMAN, Ciro; AVELINO, George; PHILIPS, Jonathan; *et al.* **O poder do dinheiro nas campanhas eleitorais (Sumário Executivo)**. FGV Cepesp. Disponível em: <<http://www.cepesp.io/pesquisas/os-custos-da-campanha-eleitoral-no-brasil-uma-analise-baseada-em-evidencia/>>. Acesso em: 13 maio 2019.

BIDERMAN, Ciro; AVELINO, George; PHILIPS, Jonathan; *et al.* **Os Custos da Campanha Eleitoral no Brasil: Uma análise baseada em evidência**. FGV - Cepesp. 2019. Disponível em: <<http://www.cepesp.io/pesquisas/os-custos-da-campanha-eleitoral-no-brasil-uma-analise-baseada-em-evidencia/>>. Acesso em: 13 maio 2019.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOURDOUKAN, Adla. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. *Perspectivas: revista de ciências sociais*, v. 35, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) >. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 97, de 04 de outubro 2017. Constituição Federal de 1988. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13487.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm) >. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm) >. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm) >. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006. Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111300.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111300.htm) >. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 11.459, de 21 de março de 2007. Altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para estabelecimento do critério de distribuição do Fundo Partidário. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11459.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11459.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 12.034, de 29 de setembro de 2009. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12034.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 12.875, de 30 de outubro de 2013. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12875.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12875.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 12.891, de 11 de Dezembro de 2013. Altera as Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nºs 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12891.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12891.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 13.107, de 24 de março de 2015. Altera as Leis nºs 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre fusão de partidos políticos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13107.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 13.165, de 29 de setembro de 2015. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113165.htm)>. Acesso 20 maio 2019

BRASIL. Lei nº 13.487, de 06 de outubro de 2017. Altera as Leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13487.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13487.htm)>. Acesso 20 maio 2019

Câmara dos Deputados. **Gilmar Mendes diz que STF errou em decisão sobre cláusula de barreira**. 2017. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/526598-GILMAR-MENDES-DIZ-QUE-STF-ERROU-EM-DECISAO-SOBRE-CLAUSULA-DE-BARREIRA.html>>. Acesso em: 20 maio 2019.

Coalizão pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas | Conheça o projeto. Disponível em: <<http://www.reformapoliticademocratica.org.br/conheca-o-projeto/>>. Acesso em: 22 maio 2019.

CONJUR. **STF publica acórdão que proíbe financiamento eleitoral por empresas**. Consultor Jurídico. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-mar-05/stf-publica-acordao-proibe-financiamento-eleitoral-empresas>>. Acesso em: 23 maio 2019.

DANTAS, Humberto; PRAÇA, Sérgio. Pequenos partidos no Brasil: uma análise do posicionamento ideológico com base nas coligações municipais de 2000 a 2008. **Coligações partidárias na nova democracia brasileira: perfis e tendências**. Rio de Janeiro, p. 99-133, 2010. Disponível em: <<http://www.sergiopraca.com/wp-content/uploads/2015/05/cap%C3%ADtulo-coliga%C3%A7%C3%B5es.pdf>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

**Eleições 2018: TSE divulga montante total do Fundo Especial de Financiamento de Campanha**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2018/Junho/eleicoes-2018-tse-divulga-montante-total-do-fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-1>>. Acesso em: 23 maio 2019.

FERN, Nathalia Passarinho; Portal de notícias G1; BRASÍLIA, em. **Cunha critica decisão do STF sobre doação e diz que PEC pode reverter**. Política. Disponível em:

<<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/09/cunha-critica-decisao-do-stf-sobre-doacao-e-diz-que-pec-pode-reverter.html>>. Acesso em: 23 maio 2019.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. Presidential power, legislative organization, and party behavior in Brazil. **Comparative Politics**, p. 151-170, 2000. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Fernando\\_Limongi/publication/271696368\\_Presidential\\_Power\\_Legislative\\_Organization\\_and\\_Party\\_Behavior\\_in\\_Brazil/links/566eeee208ae0e4446b3ffd7/Presidential-Power-Legislative-Organization-and-Party-Behavior-in-Brazil.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Fernando_Limongi/publication/271696368_Presidential_Power_Legislative_Organization_and_Party_Behavior_in_Brazil/links/566eeee208ae0e4446b3ffd7/Presidential-Power-Legislative-Organization-and-Party-Behavior-in-Brazil.pdf)>. Acesso 01 maio 2019

GALLAGHER, Michael; MITCHELL, Paul. **Electoral systems - Department of Political Science - Trinity College Dublin**. Disponível em: <[https://www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/ElSystems/](https://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/ElSystems/)>. Acesso em: 9 maio 2019.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, v. 1, n. 1, p. 5–28, 1995. Disponível em: <<https://student.cc.uoc.gr/uploadFiles/181-%CE%A0%CE%9F%CE%9B%CE%9A324/Katz%20and%20Mair,%20Cartel%20Party,%201995.pdf>> Acesso 08 outubro 2018.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. The Cartel Party Thesis: A Restatement. **Perspectives on Politics**, v. 7, n. 4, p. 753–766, 2009. Disponível em: <[https://www.jstor.org/stable/pdf/40407077.pdf?casa\\_token=D5rrkSDRs78AAAAA:wZq2vx9-2n2bvBkGxg\\_L-mT4WDL8NoU0wjJm03hmKNqZkNk2KTuCVTqvfchOYbAiOKkXYYwMy\\_LVL3utoO9gyjR919p6NZTmb1mInOy9NMrcurAy\\_x](https://www.jstor.org/stable/pdf/40407077.pdf?casa_token=D5rrkSDRs78AAAAA:wZq2vx9-2n2bvBkGxg_L-mT4WDL8NoU0wjJm03hmKNqZkNk2KTuCVTqvfchOYbAiOKkXYYwMy_LVL3utoO9gyjR919p6NZTmb1mInOy9NMrcurAy_x)>. Acesso em 10 outubro 2018.

KRAUSE, Silvana; REBELLO, Maurício Michel; SILVA, Josimar Gonçalves da. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? 2015. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/132562>>. Acesso em: 6 fev. 2019.

KOOLE, Ruud. Cadre, Catch-all or Cartel?: A Comment on the Notion of the Cartel Party. **Party Politics**, v. 2, n. 4, p. 507–523, 1996. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Ruud\\_Koole/publication/249731256\\_Cadre\\_Catch-All\\_or\\_Cartel\\_A\\_Comment\\_on\\_the\\_Notion\\_of\\_the\\_Cartel\\_Party/links/5730917c08ae08415e6a72f5/Cadre-Catch-All-or-Cartel-A-Comment-on-the-Notion-of-the-Cartel-Party.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Ruud_Koole/publication/249731256_Cadre_Catch-All_or_Cartel_A_Comment_on_the_Notion_of_the_Cartel_Party/links/5730917c08ae08415e6a72f5/Cadre-Catch-All-or-Cartel-A-Comment-on-the-Notion-of-the-Cartel-Party.pdf)> Acesso 20 outubro 2018.

LIMONGI, Fernando; CORTEZ, Rafael. As eleições de 2010 e o quadro partidário. **Novos estudos CEBRAP**, n. 88, p. 21-37, 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000300002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000300002)>. Acesso em 10 abril 2019

LIMONGI, Fernando; VASSELAI, Fabricio. Coordenando candidaturas: coligações e fragmentação partidária nas eleições gerais brasileiras. **10º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Belo Horizonte, Brasil, 2016**. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/04/coordenando-candidaturas-coligacoes-e-fragmentacao.pdf>> > Acesso em 10 abril 2019.

Macedo, Fausto; Affonso Julia. EXAME. Brasil. Alexandre de Moraes: é melhor montar partido do que abrir empresa no país. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/alexandre-de-moraes-e-melhor-montar-partido-do-que-abrir-empresa-no-pais/>>. Acesso em 15/05/2019.

ORTELLADO, Pablo; MORETTO, Márcio; GALLEGO, Esther Solano. Guerras culturais e populismo antipetista nas manifestações por apoio à operação Lava Jato e contra a reforma de previdência. 2017. Disponível em: <[http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4862/2017\\_gallego\\_guerras\\_culturais\\_populismo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4862/2017_gallego_guerras_culturais_populismo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso 10 maio 2019

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. Comportamento Estratégico em Presidencialismo de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro. **Dados**, v. 45, n. 2, p. 265–301, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/dados/v45n2/10789.pdf>>. Acesso 01 maio 2019

SENADO FEDERAL. **Moraes: STF 'substituiu legislador' ao derrubar cláusula de barreira para partidos**. 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/02/21/moraes-stf-substituiu-legislador2019-ao-derrubar-clausula-de-barreira-para-partidos>>. Acesso em: 20 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1351. Partido Político | Funcionamento Parlamentar. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1625725>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1354. Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1626351>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4430. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3903848>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4543. Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4019347>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4650. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4136819>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4795. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4257995>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5105. Direito Administrativo e outras matérias do Direito Público. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4552286>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5394. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4860251>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5398. Direito Eleitoral e Processo Eleitoral. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4867933>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5617. Direito Eleitoral. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5080398>>. Acesso em: 23 maio 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Notícias STF :: STF - Supremo Tribunal Federal. Fundamentos da decisão sobre doações a campanhas podem ser aplicados a normas futuras.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300016>>. Acesso em: 28 out. 2017.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>>. Acesso em: 21 outubro 2018 .

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Partidos políticos registrados no TSE.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>>. Acesso em: 9 maio 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Resolução Nº 23.568, de 24 de maio de 2018. Estabelece diretrizes gerais para a gestão e distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2018/RES235682018.html>>. Acesso 20 maio 2019

## ANEXOS

### ANEXO 1 – Leis referentes à legislação eleitoral e partidária promulgadas pré-CF/88

Legislação Eleitoral e Partidária			
Lei	Data	Tema	Status
Lei Nº 4.737	15 de Julho de 1965	Institui o Código Eleitoral	Vigente
Lei Nº 4.961	04 de Maio de 1966	Altera a redação, da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral).	Vigente
Lei Nº 5.337	16 de Outubro de 1967	Dispõe sobre a aplicação da multa prevista pelo art. 8º do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965).	Vigente
Lei Nº 5.682	21 de Julho de 1971	Lei Orgânica dos Partidos Políticos	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 5.782	21 de Julho de 1971	Lei Orgânica dos Partidos Políticos	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 5.780	05 de Junho de 1972	Dispõe sobre a dispensa da multa prevista pelo artigo 8º do Código Eleitoral (Lei nº 4.737, de 1965).	Vigente
Lei Nº 5.782	06 de Junho de 1972	Fixa prazo para filiação partidária, e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 6.015	31 de Dezembro de 1973	Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 6.018	02 de Janeiro de 1974	Dispõe sobre a isenção da multa prevista pelo artigo 8º, da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que "Institui o Código Eleitoral" e acrescenta parágrafo ao seu artigo 47, e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 6.319	02 de Janeiro de 1976	Dispõe sobre a isenção da multa prevista pelo artigo 8º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965, que institui o Código Eleitoral.	Vigente
Lei Nº 6.341	05 de Julho de 1976	Dispõe sobre a Organização e o funcionamento de Movimentos Trabalhista e Estudantil nos Partidos Políticos, e dá outras providências.	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 6.767	20 de Dezembro de 1979	Modifica dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos), nos termos do artigo 152 da Constituição, alterado pela Emenda Constitucional nº 11, de 1978; dispõe sobre preceitos do Decreto-lei nº 1.541, de 14 de abril de 1977, e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 6.817	05 de Setembro de 1980	Dispõe sobre a organização dos diretórios municipais dos Partidos Políticos em formação, e dá outras providências.	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 6.957	23 de Novembro de 1981	Dispõe sobre convenções municipais para a escolha de diretórios municipais, e dá outras providências.	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 6.989	05 de Maio de 1982	Dispõe sobre filiação partidária em caso de incorporação de partidos políticos, e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 6.996	07 de Junho de 1982	Dispõe sobre a utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais e dá outras providências.	Vigente

Lei Nº 7.191	04 de Junho de 1984	Altera os arts. 16 e 25 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.	Vigente
Lei Nº 7.307	09 de Abril de 1985	Faculta às Comissões Executivas Nacionais dos Partidos Políticos decidir sobre a realização de convenções e dá outras providências.	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 7.373	25 de Setembro de 1985	Dispõe sobre a isenção da multa prevista no art. 8º da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.	Vigente
Lei Nº 7.379	07 de Outubro de 1985	Altera dispositivos da Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971, modificada pelas Leis nºs 5.697, de 27 de agosto de 1971, 5.781, de 5 de junho de 1972, 6.444, de 3 de outubro de 1977, e 6.767, de 20 de dezembro de 1979, e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 7.514	09 de Julho de 1986	Assegura aos partidos políticos e candidatos o direito de usar os números a eles atribuídos na eleição anterior, e dá outras providências.	Revogada pela Lei Nº 9.096 de 1995
Lei Nº 7.663	27 de Junho de 1988	Altera os arts. 7º e 71 da Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, e dá outras providências.	Vigente

## ANEXO 2 - Leis referentes à legislação eleitoral e partidária promulgadas pós CF/88

Legislação Eleitoral			
Lei	Data	Tema	Status
Lei Nº 8.666	21 de Junho de 1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.	Vigente
Emenda Constitucional Nº 04	14 de Setembro de 1993	Dá nova redação ao art. 16 da Constituição Federal.	Vigente
Lei Nº 8.868	14 de Abril de 1994	Dispõe sobre a criação, extinção e transformação de cargos efetivos e em comissão, nas Secretarias do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais e dá outras providências.	Vigente
Lei Nº 9.041	09 de Maio de 1995	Dispõe sobre dispensa da multa referente ao alistamento eleitoral intempestivo, acrescentando parágrafo único ao art. 8º da Lei nº 4.737, de 15 de junho de 1965 (Código Eleitoral).	Vigente
Lei Nº 9.096	19 de Setembro de 1995	Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal.	Vigente
Lei Nº 9.259	09 de Janeiro de 1996	Acrescenta parágrafo único ao art. 10, dispõe sobre a aplicação dos arts. 49, 56, incisos III e IV, e 57, inciso III, da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e dá nova redação ao § 1º do art. 1º da Lei nº 1.533, de 31 de dezembro de 1951.	Vigente
Lei Complementar Nº 86	14 de Maio de 1996	Acrescenta dispositivo ao Código Eleitoral, a fim de permitir a ação rescisória em casos de inelegibilidade.	Vigente
Lei Nº 9.504	30 de Setembro de 1997	Estabelece normas para as eleições.	Vigente
Lei Nº 9.693	27 de Julho de 1998	Modifica a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), para tratar de punição ao partido político mediante suspensão de cotas do Fundo Partidário.	Vigente
Lei Nº 10.408	10 de Janeiro de 2002	Altera a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, para ampliar a segurança e a fiscalização do voto eletrônico.	Vigente
Lei Nº 10.740	01 de Outubro de 2003	Altera a Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e a Lei no 10.408, de 10 de janeiro de 2002, para implantar o registro digital do voto.	Vigente
Decreto Nº 5.331	04 de Janeiro de 2005	Regulamenta o parágrafo único do art. 52 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995, e o art. 99 da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, para os efeitos de compensação fiscal pela divulgação gratuita da propaganda partidária ou eleitoral.	Revogada pelo Decreto Nº 7.791 de 2012
Lei Nº 11.300	10 de Maio de 2006	Dispõe sobre propaganda, financiamento e prestação de contas das despesas com campanhas eleitorais, alterando a Lei Nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.	Vigente

Lei Nº 11.459	21 de Março de 2007	Altera a Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995, para estabelecimento do critério de distribuição do Fundo Partidário.	Vigente
Lei Nº 12.034	29 de Setembro de 2009	Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Lei dos Partidos Políticos, 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral.	Vigente
Decreto Nº 7.791	17 de Agosto de 2012	Regulamenta a compensação fiscal na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ pela divulgação gratuita da propaganda partidária e eleitoral, de plebiscitos e referendos.	Vigente
Lei Nº 12.875	30 de Outubro de 2013	Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica.	Vigente
Lei Nº 12.891	11 de Dezembro de 2013	Altera as Leis nos 4.737, de 15 de julho de 1965, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para diminuir o custo das campanhas eleitorais, e revoga dispositivos das Leis nos 4.737, de 15 de julho de 1965, e 9.504, de 30 de setembro de 1997.	Vigente
Lei Nº 12.976	19 de Maio de 2014	Altera o § 3º do art. 59 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, para estabelecer a ordem dos painéis na urna eletrônica.	Vigente
Lei Nº 13.107	24 de Março de 2015	Altera as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, para dispor sobre fusão de partidos políticos.	Vigente
Lei Nº 13.165	29 de Setembro de 2015	Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação feminina.	Vigente
Lei Nº 13.487	06 de Outubro de 2017	Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão.	Vigente
Lei Nº 13.488	06 de Outubro de 2017	Altera as Leis nos 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), e revoga dispositivos da Lei no 13.165, de 29 de setembro de 2015 (Minirreforma Eleitoral de 2015), com o fim de promover reforma no ordenamento político-eleitoral.	Vigente

### ANEXO 3 – ADI 1351 e 1354

ADI 1351 e 1354	LEI 9.096/1995	FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR	Art. 13	Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha elegido representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles.
			FUNDO PARTIDÁRIO	Art. 41
		I - um por cento do total do Fundo Partidário será destacado para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral;		
		II - Noventa e nove por cento do total do Fundo Partidário serão distribuídos aos partidos que tenham preenchido as condições do art. 13, na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.		
		DO ACESSO GRATUITO AO RÁDIO E À TELEVISÃO	Art. 48	O partido registrado no Tribunal Superior Eleitoral que não atenda ao disposto no art. 13 tem assegurada a realização de um programa em cadeia nacional, em cada semestre, com a duração de dois minutos.
			Art. 49	seguinte expressão do caput: "que atenda ao disposto no art. 13"
		DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS	Art. 56	"No período entre a data da publicação desta Lei e o início da próxima legislatura, será observado o seguinte:" <i>ADI elimina de tais dispositivos as limitações temporais neles constantes, até que sobrevenha disposição legislativa a respeito</i>
Art. 57	"No período entre o início da próxima Legislatura e a proclamação dos resultados da segunda eleição geral subsequente para a Câmara dos Deputados, será observado o seguinte:" <i>ADI elimina de tais dispositivos as limitações temporais neles constantes, até que sobrevenha disposição legislativa a respeito</i>			
				seguinte expressão do inciso II: "no art. 13"

### ANEXO 4 – ADI 2530

ADI 2530	LEI 9.504/1997	DA CONVENÇÃO PARA ESCOLHA DE CANDIDATOS	Art. 8	§ 1º Aos detentores de mandato de Deputado Federal, Estadual ou Distrital, ou de Vereador, e aos que tenham exercido esses cargos em qualquer período da legislatura que estiver em curso, é assegurado o registro de candidatura para o mesmo cargo pelo partido a que estejam filiados.
-------------	-------------------	---	--------	---

### ANEXO 5 – ADI 3741

ADI 3741	LEI 11.300/2006 Altera a Lei 9.504/1997	LEI 9.504/1997	DAS PESQUISAS E TESTES PRÉ- ELEITORAIS	Art. 35 -A	É vedada a divulgação de pesquisas eleitorais por qualquer meio de comunicação, a partir do décimo quinto dia anterior até as 18 (dezoito) horas do dia do pleito.
-------------	--	-------------------	---	---------------	--

## ANEXO 6 – ADI 4430 e 4795

ADI 4430 e 4795	LEI 9.504/1997	FUNCIONAMENTO PARLAMENTAR	Art. 47	seguinte expressão do § 2º: “e representação na Câmara dos Deputados””
				dar interpretação conforme à Constituição Federal ao inciso II do § 2º do artigo 47 da mesa lei, para assegurar aos partidos novos, criados após a realização de eleições para a Câmara dos Deputados, o direito de acesso proporcional aos dois terços do tempo destinado à propaganda eleitoral no rádio e na televisão, considerada a representação dos deputados federais que migrarem diretamente dos partidos pelos quais foram eleitos para a nova legenda na sua criação

## ANEXO 7 – ADI 4451

ADI 4451	LEI 9.504/1997	DA PROPAGANDA ELEITORAL NO RÁDIO E NA TELEVISÃO	Art. 45	II - Usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito
				III - veicular propaganda política ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes;
				§ 4º Entende-se por trucagem todo e qualquer efeito realizado em áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação.
				§ 5º Entende-se por montagem toda e qualquer junção de registros de áudio ou vídeo que degradar ou ridicularizar candidato, partido político ou coligação, ou que desvirtuar a realidade e beneficiar ou prejudicar qualquer candidato, partido político ou coligação.

## ANEXO 8 – ADI 4650

ADI 4650	Lei 9.504/1997	DA ARRECAÇÃO E DA APLICAÇÃO DE RECURSOS NAS CAMPANHAS ELEITORAIS	Art. 23	§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas:
				I - no caso de pessoa física, a dez por cento dos rendimentos brutos auferidos no ano anterior à eleição;
			II - no caso em que o candidato utilize recursos próprios, ao valor máximo de gastos estabelecido pelo seu partido, na forma desta Lei.	
			Art. 24	na parte em que autoriza, a contrario sensu, a doação por pessoas jurídicas a campanhas eleitorais
	Parágrafo único. Não se incluem nas vedações de que trata este artigo as cooperativas cujos cooperados não sejam concessionários ou permissionários de serviços públicos, desde que não estejam sendo beneficiadas com recursos públicos, observado o disposto no art. 81.			
		DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS	Art. 81	As doações e contribuições de pessoas jurídicas para campanhas eleitorais poderão ser feitas a partir do registro dos comitês financeiros dos partidos ou coligações.
				§ 1º As doações e contribuições de que trata este artigo ficam limitadas a dois por cento do faturamento bruto do ano anterior à eleição.
	Lei 9.096/1995	FUNDO PARTIDÁRIO	Art. 31	na parte em que autoriza, a contrario sensu, a realização de doações por pessoas jurídicas a partidos políticos
Art. 38				seguinte expressão do caput: “e jurídicas”
Art. 39			seguinte expressão do § 5º: “e jurídicas”	
			§ 5º Em ano eleitoral, os partidos políticos poderão aplicar ou distribuir pelas diversas eleições os recursos financeiros recebidos de pessoas físicas e jurídicas, observando-se o disposto no § 1º do art. 23, no art. 24 e no § 1º do art. 81 da Lei no 9.504, de 30 de setembro de 1997, e os critérios definidos pelos respectivos órgãos de direção e pelas normas estatutárias	

## ANEXO 9 – ADI 5394

ADI 5394	LEI 13.165/2015 Altera as Leis Nº 9.504/1997, Nº 9.096/1995 e Nº 4.737/1965	Lei 9.504/1997	DA PRESTAÇÃO DE CONTAS	Art. 28	Seguinte expressão do § 12: "sem individualização dos doadores."
-------------	--	----------------	---------------------------	---------	--

## ANEXO 10 – ADI 5105

ADI 5105	LEI 12.875/2013 Altera as Leis Nº 9.096/1995 e Nº 9.504/1997	Lei 9.096/1995	DA FUSÃO, INCORPORAÇÃO E EXTINÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS	Art. 29	§ 6º Havendo fusão ou incorporação, devem ser somados exclusivamente os votos dos partidos fundidos ou incorporados obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, para efeito da distribuição dos recursos do Fundo Partidário e do acesso gratuito ao rádio e à televisão.
			FUNDO PARTIDÁRIO	Art. 41-A (Do total do Fundo Partidário)	I - 5% (cinco por cento) serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que tenham seus estatutos registrados no Tribunal Superior Eleitoral; e
					II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.  Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II, serão desconsideradas as mudanças de filiação partidária, em quaisquer hipóteses, ressalvado o disposto no § 6º do art. 29.” (NR)
		Lei 9.504/1997	DA PROPAGANDA ELEITORAL DE RÁDIO E TELEVISÃO	Art. 47	§ 2º Os horários reservados à propaganda de cada eleição, nos termos do § 1º, serão distribuídos entre todos os partidos e coligações que tenham candidato, observados os seguintes critérios:
					I - 2/3 (dois terços) distribuídos proporcionalmente ao número de representantes na Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integram;
					II - Do restante, 1/3 (um terço) distribuído igualmente e 2/3 (dois terços) proporcionalmente ao número de representantes eleitos no pleito imediatamente anterior para a Câmara dos Deputados, considerado, no caso de coligação, o resultado da soma do número de representantes de todos os partidos que a integram.
					§ 7º Para efeito do disposto no § 2º, serão desconsideradas as mudanças de filiação partidária, em quaisquer hipóteses, ressalvado o disposto no § 6º do art. 29 da Lei no 9.096, de 19 de setembro de 1995.

## ANEXO 11 – ADI 5398

ADI 5398	LEI 13.165/2015 Altera as Leis Nº 9.504/1997, Nº 9.096/1995 e Nº 4.737/1965	Lei 9.096/1995	DA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA	Art. 22-A	Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito.
					Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:
					I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;
					II - grave discriminação política pessoal; e
					III - mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente.

**ANEXO 12 - ADI 5617**

<b>ADI 5617</b>	<b>LEI 13.165/2015</b> Altera as Leis Nº 9.504/1997, Nº 9.096/1995 e Nº 4.737/1965	<b>PARTICIPAÇÃO FEMININA</b>	<b>Art 9º</b>	Seguinte expressão: "três"	
				dar interpretação conforme à Constituição ao art. 9º da Lei 13.165/2015 de modo a (a) equiparar o patamar legal mínimo de candidaturas femininas (hoje o do art. 10, § 3º, da Lei 9.504/1997, isto é, ao menos 30% de cidadãs), ao mínimo de recursos do Fundo Partidário a lhes serem destinados, que deve ser interpretado como também de 30% do montante do Fundo alocado a cada partido, para as eleições majoritárias e proporcionais, e	
				(b) fixar que, havendo percentual mais elevado de candidaturas femininas, o mínimo de recursos globais do partido destinados a campanhas lhe seja alocado na mesma proporção;	
		<b>Lei 9.096/1995</b>	<b>DO FUNDO PARTIDÁRIO</b>	<b>Art. 44</b>	§ 5o-A. A critério das agremiações partidárias, os recursos a que se refere o inciso V poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido.
					§ 7o A critério da secretaria da mulher ou, inexistindo a secretaria, a critério da fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, os recursos a que se refere o inciso V do caput poderão ser acumulados em diferentes exercícios financeiros, mantidos em contas bancárias específicas, para utilização futura em campanhas eleitorais de candidatas do partido, não se aplicando, neste caso, o disposto no § 5o

**ANEXO 13 – QUADRO COM VALORES RECEBIDOS EM CAMPANHA PELOS SENADORES ELEITOS NO PLEITO DE 2018.**

Eleição Senado 2018					
Nome	Total Recebido	Recebimento FP	Recebimento FEFC	% FP + FEFC	R\$ / Voto
Mara Gabrilli	5.327.773,62	1.660.000,00	3.500.000,00	96,85%	0,82
Rodrigo Pacheco	3.819.830,85	681.798,94	761.000,00	37,77%	1,06
Prof. Oriovisto Guimarães	3.443.000,00	-	-	0,00%	1,16
Eduardo Girão	3.400.340,00	-	200.000,00	5,88%	2,56
Jorginho Mello	3.166.450,09	3.000.000,00	-	94,74%	2,68
Leila do Vôlei	3.067.994,03	-	3.000.000,00	97,78%	6,56
Izalci Ferreira	2.988.000,00	-	1.000.000,00	33,47%	7,40
Luis Carlos Heinze	2.926.797,21	252.703,00	1.890.692,00	73,23%	1,26
Daniella Ribeiro	2.906.580,04	312.673,51	2.505.636,67	96,96%	3,49
Cid Gomes	2.719.700,89	-	500.000,00	18,38%	0,84
Eduardo Braga	2.624.230,54	86.100,00	2.002.300,00	79,58%	4,32
Vanderlan	2.600.190,00	1.100.000,00	822.040,00	73,92%	1,50
Renan Calheiros	2.573.114,22	-	2.000.000,00	77,73%	4,14
Ciro Nogueira	2.562.928,00	1.053.000,00	1.368.652,00	94,49%	2,85
Jayme Campos	2.533.675,32	350.000,00	800.000,00	45,39%	5,16
Confúcio Moura	2.483.297,33	-	1.500.000,00	60,40%	10,78
Eduardo Gomes	2.418.885,50	9.956,60	6.762,80	0,69%	9,74
Espiridião Amin	2.395.758,40	46,20	2.383.916,00	99,51%	1,95
Mecias de Jesus	2.380.209,03	511.960,00	1.820.000,00	97,97%	27,88
Jarbas Vasconcelos	2.336.807,96	-	2.143.178,64	91,71%	1,63
Weverton	2.302.218,00	95.500,00	2.000.000,00	91,02%	1,15
Marcos Rogério	2.253.910,00	95.130,00	1.050.000,00	50,81%	6,94
Márcio Bittar	2.067.600,00	100,00	1.500.000,00	72,55%	11,17
Jader Barbalho	2.041.746,70	-	2.000.000,00	97,96%	1,48
Jaques Wagner	1.940.184,76	-	1.206.156,54	62,17%	0,46
Rodrigo Cunha	1.878.652,57	386.773,00	1.200.000,00	84,46%	2,10
Humberto Costa	1.868.517,42	-	1.850.000,01	99,01%	1,09
Juiza Selma Arruda	1.831.456,93	-	6.000,00	0,33%	2,70
Angelo Coronel	1.698.041,00	-	1.400.000,00	82,45%	0,43
Marcelo Castro	1.638.180,84	70.650,00	1.500.000,00	95,88%	2,02
Veneziano	1.625.720,18	-	1.216.660,00	74,84%	1,92
Paulo Paim	1.517.298,60	-	1.339.329,50	88,27%	0,81
Eliziane Gama	1.329.479,16	-	1.268.879,16	95,44%	0,86
Petecão	1.236.289,00	210.000,00	985.000,00	96,66%	5,06
Rogério Carvalho Santos	1.213.199,41	-	1.008.770,00	83,15%	4,04
Randolfe Rodrigues	1.182.134,00	-	1.025.000,00	86,71%	4,46
Irajá	1.112.592,10	396.750,00	526.842,10	83,01%	5,19
Drª Zenaide Maia	1.094.640,00	350.000,00	550.000,00	82,22%	1,66
Arolde de Oliveira	1.054.000,00	-	950.000,00	90,13%	0,44
Chico Rodrigues	891.508,26	200.000,00	650.000,00	95,34%	8,00
Jornalista Carlos Viana	802.262,68	-	358.086,06	44,63%	0,22
Plínio Valério	736.374,24	150.000,00	500.000,00	88,27%	0,88
Flávio Bolsonaro	712.212,00	-	70.812,00	9,94%	0,16
Zequinha Marinho	559.628,73	259.800,00	200.000,00	82,16%	0,41
Nelsinho Trad	507.291,79	186.000,00	54.496,70	47,41%	1,20
Lucas Barreto	497.163,20	120.000,00	360.000,00	96,55%	3,88
Major Olímpio	380.323,96	-	42.403,76	11,15%	0,04
Flávio Arns	320.586,76	1.875,00	140.000,00	44,25%	0,14
Jorge Kajuru	234.105,33	-	35.000,00	14,95%	0,15
Fabiano Contarato	228.604,00	60.266,66	140.000,00	87,60%	0,20
Marcos do Val	130.930,00	-	-	0,00%	0,15
Del. Alessandro Vieira	102.518,08	-	-	0,00%	0,22
Soraya Thronicke	76.001,00	-	-	0,00%	0,20
Capitão Styvenson	44.561,41	-	-	0,00%	0,06

**ANEXO 14 – QUADRO COM VALORES RECEBIDOS EM CAMPANHA PELOS PRESIDENCIÁVEIS NO PLEITO DE 2018.**

Eleição Presidencial 2018					
Nome	Total Recebido	Recebimento FP	Recebimento FEFC	% FP + FEFC	R\$ / Voto
Henrique Meirelles	57.030.000,00	-	-	0,00%	44,25
Geraldo Alckmin	54.061.398,97	2.852.777,43	49.443.042,16	96,73%	10,61
Fernando Haddad	35.364.040,68	2.560.542,29	31.051.254,45	95,05%	1,13
Ciro Gomes	24.229.484,41	-	21.611.000,00	89,19%	1,82
Lula	20.599.420,39	-	20.000.000,00	97,09%	-
Marina Silva	8.199.912,39	1.311.162,03	5.333.061,73	81,03%	7,67
Guilherme Boulos	6.224.116,83	-	6.013.150,83	96,61%	10,09
Alvaro Dias	5.439.178,66	100.000,00	3.200.000,00	60,67%	6,33
João Amoêdo	4.724.302,11	-	-	0,00%	1,76
Jair Bolsonaro	4.390.140,36	105.946,03	-	2,41%	0,09
Eymael	948.359,90	119.961,23	828.048,67	99,96%	22,74
Vera Lúcia	577.751,77	-	539.321,77	93,35%	10,36
João Goulart Filho	465.539,35	-	315.000,00	67,66%	15,43
Cabo Daciolo	10.930,26	-	-	0,00%	0,01