



MAIS RECURSOS, MENOR DESIGUALDADE?

Partidos, gênero e raça no financiamento público
das eleições proporcionais de 2018 e 2022

Clay Souza e Teles



MAIS RECURSOS, MENOR DESIGUALDADE? PARTIDOS, GÊNERO E RAÇA NO FINANCIAMENTO PÚBLICO DAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS DE 2018 E 2022

Clay Souza e Teles¹

¹ Consultor Legislativo do Senado Federal no Núcleo de Direito do Estado. Graduado em Direito pela Universidade de Brasília (2010), e em Ciência da Computação, também pela UnB (1998). Mestre em Poder Legislativo pelo Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (2015). E-mail: clay@senado.leg.br.

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Ilana Trombka – Diretora-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Danilo Augusto Barboza de Aguiar – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Paulo Henrique de Holanda Dantas – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Karin Kässmayer – Coordenação

Rafael Silveira e Silva – Capa e Revisão

Brunella Poltronieri Miguez – Revisão

João Cândido de Oliveira – Editoração

CONSELHO EDITORIAL

Eduardo Modena Lacerda

Pedro Duarte Blanco

Denis Murahovschi

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

TELES, Clay Souza e. **Mais Recursos, Menor Desigualdade?** Partidos, gênero e raça no financiamento público das eleições proporcionais de 2018 e 2022. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/Conleg/Senado, Agosto 2026 (Texto para Discussão nº 367). Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em: 19 ago. 2026.

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

MAIS RECURSOS, MENOR DESIGUALDADE? PARTIDOS, GÊNERO E RAÇA NO FINANCIAMENTO PÚBLICO DAS ELEIÇÕES PROPORCIONAIS DE 2018 E 2022

RESUMO

Com a expansão do financiamento público entre as eleições de 2018 e 2022, o trabalho examina como foram alterados o alcance e a desigualdade dos recursos destinados às candidaturas a deputado federal, estadual e distrital. A análise utiliza dados de candidaturas, prestações de contas e resultados eleitorais divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral e abrange todos os concorrentes aptos, inclusive aqueles que não receberam recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha ou do Fundo Partidário. Inicialmente, investiga-se a associação entre a posição das candidaturas na distribuição das receitas e a taxa de eleição. Em seguida, mensuram-se a cobertura do financiamento público e a desigualdade dos valores recebidos, mediante os índices de Gini e de Theil. A decomposição do índice de Theil permite distinguir a parcela da desigualdade decorrente das diferenças entre partidos daquela produzida na distribuição interna das legendas e, em um segundo nível, identificar a parcela da desigualdade intrapartidária associada a diferenças entre grupos de gênero e de cor/raça. Os resultados mostram que a expansão dos recursos públicos foi acompanhada de maior cobertura e de redução praticamente generalizada da desigualdade entre as candidaturas, embora os níveis de concentração tenham permanecido elevados em 2022. Nas eleições para deputado federal, a queda decorreu sobretudo da aproximação entre os volumes médios destinados pelos diferentes partidos, fazendo com que a desigualdade intrapartidária passasse a responder por aproximadamente metade da concentração remanescente. Nas disputas estaduais e distrital, os componentes entre partidos e dentro deles recuaram em magnitudes semelhantes. As disparidades associadas a gênero e cor/raça também diminuíram, mas continuaram relevantes em parte das unidades da Federação, enquanto a maior parcela da desigualdade intrapartidária permaneceu associada a diferenças entre candidaturas dos mesmos grupos. Conclui-se que a expansão do financiamento público esteve associada à expansão do acesso e redução da concentração, mas seu potencial equalizador foi parcial. À medida que diminuíram as diferenças entre partidos, os critérios internos de distribuição ganharam maior relevância para a fixação das condições financeiras da disputa, resultado que suscita a discussão sobre a compatibilização entre autonomia partidária e balizas de transparência, objetividade e igualdade de oportunidades na alocação de recursos públicos.

PALAVRAS-CHAVE: financiamento eleitoral; Fundo Eleitoral; desigualdade; partidos políticos; autonomia partidária; índice de Theil.

MORE RESOURCES, LESS INEQUALITY? PARTIES, GENDER, AND RACE IN THE PUBLIC FINANCING OF THE 2018 AND 2022 PROPORTIONAL ELECTIONS

ABSTRACT

With the expansion of public campaign financing between the 2018 and 2022 elections, this study examines changes in the reach and inequality of resources allocated to candidates for the Chamber of Deputies, state legislative assemblies, and the Federal District Legislative Chamber. The analysis draws on candidate registration, campaign finance disclosure, and election result data released by Brazil's Superior Electoral Court and covers all eligible candidates, including those who received no resources from either the Special Fund for Campaign Financing or the Party Fund. First, it investigates the association between candidates' positions in the revenue distribution and their election rates. It then measures the coverage of public financing and the inequality in the amounts received using the Gini and Theil indices. Decomposition of the Theil index distinguishes the share of inequality attributable to differences between parties from that generated by the internal distribution of resources within parties. At a second level, it identifies the share of intraparty inequality associated with differences between gender and racial groups. The results show that the expansion of public funding was accompanied by broader coverage and an almost across-the-board reduction in inequality among candidates, although concentration remained high in 2022. In elections to the Chamber of Deputies, the decline resulted primarily from the convergence of the average amounts allocated by different parties, with intraparty inequality accounting for approximately half of the remaining concentration. In elections to state legislative assemblies and the Federal District Legislative Chamber, between-party and within-party components declined by similar magnitudes. Disparities associated with gender and race also decreased but remained substantial in some states and the Federal District, while most intraparty inequality continued to be associated with differences among candidates belonging to the same groups. The study concludes that the expansion of public financing was associated with broader access and lower concentration, but its equalizing potential was only partial. As differences between parties narrowed, internal allocation criteria became increasingly important in determining the financial conditions of electoral competition. This finding raises questions about how to reconcile party autonomy with standards of transparency, objectivity, and equality of opportunity in the allocation of public resources.

KEYWORDS: Campaign finance; Electoral Fund; inequality; political parties; party autonomy; Theil index.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1. O MODELO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS EM VIGOR E A CENTRALIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS	3
2 DADOS E METODOLOGIA	6
2.1. Financiamento e taxa de eleição.....	8
2.2. Cobertura e desigualdade global dentro de cada UF.....	9
2.3. Decomposição interpartidária e intrapartidária do índice de Theil.....	10
2.4. Decomposição do índice de Theil por gênero e raça	12
2.5. Declaração sobre uso de inteligência artificial	13
3 FINANÇAS E VOTO: HÁ MAIS CANDIDATOS ELEITOS NO TOPO DA DISTRIBUIÇÃO...	14
4 MAIS RECURSOS SIGNIFICARAM MAIS CANDIDATURAS FINANCIADAS?	17
5 MENOS DESIGUALDADE, <i>PERO NO MUCHO</i>	19
5.1 De onde vem a desigualdade remanescente: entre partidos ou dentro deles?	23
5.2 Gênero e raça na composição da desigualdade intrapartidária.....	28
CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
REFERÊNCIAS	39
APÊNDICE – DECOMPOSIÇÃO DO ÍNDICE DE THEIL: UM EXEMPLO DE CÁLCULO	41

INTRODUÇÃO¹

O componente financeiro está fortemente relacionado ao sucesso eleitoral das candidaturas, razão pela qual o financiamento de campanhas ocupa posição relevante no direito eleitoral e nos estudos sobre competição política. A literatura brasileira tem reiteradamente demonstrado que candidaturas mais financiadas apresentam desempenho eleitoral superior, embora a direção dessa relação não seja necessariamente unívoca: a captação de recursos pode ampliar a competitividade de uma candidatura, mas também pode refletir a expectativa prévia de vitória por parte de financiadores privados e das próprias direções partidárias (LE MOS; MARCELINO; PEDERIVA, 2010; SALLABERRY; FLACH, 2019; DESCHAMPS *et al.*, 2021; SILVA; GONÇALVES, 2019).

Nesse contexto, a proibição de doações eleitorais por pessoas jurídicas, declarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2015 no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.650² foi motivada, dentre outros argumentos de ordem constitucional, pela necessidade de redução da influência do poder econômico nas eleições³.

A decisão foi o ponto de partida para novas bases do financiamento eleitoral no Brasil. Após as eleições de 2016, realizadas sem aportes empresariais, foi criado o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC) – conhecido comumente como Fundo Eleitoral – fundo público destinado a subsidiar candidaturas e somado ao já existente Fundo Partidário (FP), que também pode ser empregado em campanhas.

Essa mudança conferiu papel central aos partidos e seu desempenho eleitoral no Congresso Nacional. Afinal, os recursos desses fundos são distribuídos às agremiações com base em sua representatividade no Legislativo federal e

¹ Agradeço ao colega Rafael Silveira e Silva pela revisão do manuscrito e pelas valiosas sugestões de aprimoramento.

² Tribunal Pleno, relator Min. Luiz Fux, j. 17/9/2015.

³ Constituição Federal (CF), art. 14, §§ 9º e 10:

*§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e **legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico** ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.* (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

*§ 10 - **O mandato eletivo poderá ser impugnado** ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com **provas de abuso do poder econômico**, corrupção ou fraude. [grifamos]*

número de votos obtidos na disputa para a Câmara dos Deputados, que os repassam às nominatas, em anos eleitorais, segundo preferências estratégicas e observados percentuais mínimos por gênero e cor/raça. Assim, a parcela pública do financiamento eleitoral distribuída a cada uma das candidaturas revela não apenas a disponibilidade de recursos de cada partido, mas também as prioridades de seus órgãos diretivos.

Nessa quadra, as desigualdades no acesso aos recursos do financiamento público eleitoral têm atraído crescente interesse da literatura.

Silva e Codato (2024), ao examinarem as receitas das candidaturas à Câmara dos Deputados de 2010 a 2022, identificam uma melhora na distribuição apenas no último pleito, embora a concentração tenha permanecido elevada. Os autores relacionam essa mudança a uma possível combinação de transformações institucionais e partidárias, sem concluir, contudo, que a predominância do financiamento público tenha eliminado as disparidades entre candidaturas.

Em análise específica das candidaturas a deputado federal em 2022, Moraes (2024) também identifica elevada concentração na distribuição dos recursos provenientes do FEFC e do Fundo Partidário, ao medir a concentração dos repasses por partido⁴.

Esses achados, portanto, reforçam que a substituição das doações empresariais pelo financiamento público não eliminou a seletividade na destinação dos recursos.

Não se pode ignorar, ainda, que o novo quadro inaugurado com o fim das doações empresariais foi acompanhado de aumento substancial das dotações orçamentárias do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário.

Diante desse fato e dos achados mencionados acima, remanesce uma pergunta central ao presente trabalho: **com a expansão do financiamento público entre 2018 e 2022, como se alterou seu alcance entre as candidaturas, a desigualdade entre partidos e dentro deles, bem como as disparidades entre grupos de gênero e de cor/raça em âmbito interno às legendas nas eleições pelo sistema proporcional?**

⁴ Conforme observado mais adiante, o presente estudo calcula o Gini médio das unidades da Federação. Trata-se, portanto, de resultados não diretamente comparáveis.

Para tanto, o presente Texto para Discussão adota recorte distinto daquele dos trabalhos referidos. Em primeiro lugar, são considerados exclusivamente os recursos do FEFC e do Fundo Partidário registrados nas prestações de contas das candidaturas para exame da desigualdade. Em segundo, além das candidaturas à Câmara dos Deputados, são examinadas as disputas para as Assembleias Legislativas dos Estados e para a Câmara Legislativa do Distrito Federal. Em terceiro, a análise compreende todas as candidaturas aptas aos cargos examinados, inclusive aquelas que não receberam qualquer recurso público, o que considera, portanto, parte da desigualdade a ausência de acesso aos valores distribuídos. Por fim, utiliza também o índice de Theil como medida de concentração de recursos financeiros, o qual é decomposto em dois níveis: em primeiro lugar, para identificar em que medida a desigualdade total decorre das diferenças entre os partidos ou da distribuição realizada entre candidatos de uma mesma legenda; em segundo lugar, para mensurar quanto dessa desigualdade intrapartidária advém de disparidades entre grupos de gênero e de cor/raça (negros e não negros).

Além desta introdução, o artigo está organizado em seis seções. A primeira sintetiza a formação do atual modelo de financiamento e a relevância dos recursos públicos para as campanhas eleitorais. A segunda descreve os dados e os procedimentos metodológicos. A terceira examina a associação entre financiamento e taxa de eleição. A quarta analisa a cobertura dos recursos públicos. A quinta, por sua vez, apresenta a evolução da desigualdade e sua decomposição em componentes interpartidário e intrapartidário, bem como o desdobramento deste último em componentes de grupos de gênero e de cor/raça. A sexta reúne as considerações finais e indica possibilidades de aprofundamento do tema em estudos futuros.

1. O MODELO DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS EM VIGOR E A CENTRALIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS

O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil adota um modelo composto de recursos públicos e privados. Pessoas físicas podem doar para campanhas eleitorais e candidatos podem utilizar recursos próprios até os limites legais⁵.

⁵ Art. 23, §§ 1º e 2º-A, da Lei nº 9.504, de 1997 – Lei das Eleições.

Até as eleições gerais de 2014, pessoas jurídicas poderiam contribuir para campanhas eleitorais⁶ e partidos políticos⁷. Contudo, a declaração de inconstitucionalidade dessas doações pelo STF no julgamento da ADI nº 4.650, em 2015, reduziu substancialmente a capacidade de arrecadação privada das campanhas e ampliou a importância das fontes estatais⁸.

Com efeito, em 2017 foi instituído o FEFC – utilizado em anos eleitorais – e reforçou-se o já existente Fundo Partidário, que anualmente é distribuído às legendas e que pode ser utilizado no custeio de candidaturas⁹. Os recursos dos dois fundos são distribuídos às agremiações com base em sua representação parlamentar e seu desempenho eleitoral.

A alocação entre candidaturas, por sua vez, observa critérios definidos pelos órgãos partidários, observadas as cotas de financiamento fixadas na Constituição Federal¹⁰ e na jurisprudência do STF e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)¹¹, relativas à ^{12,13,14}promoção de candidaturas de mulheres e de pessoas negras – segmentos historicamente sub-representados em cargos eletivos. No primeiro caso, em 2018 o TSE determinou que fossem observados os percentuais mínimos de candidatura por gênero na distribuição dos recursos do FEFC (BRASIL, 2018). Já as cotas de financiamento de pessoas negras entraram em vigor em 2020, quando a Corte Eleitoral decidiu que

⁶ Art. 81, *caput* e § 1º, da Lei das Eleições, ressalvadas as fontes vedadas enumeradas no art. 24 da mesma lei.

⁷ Art. 39 da Lei nº 9.096, de 1995 (Lei dos Partidos Políticos). Referido diploma legal também permitia contribuições de pessoas jurídicas ao Fundo Partidário (art. 38, III). Note-se que as agremiações poderiam repassar os recursos recebidos de empresas a campanhas durante o ano eleitoral (art. 39, § 5º).

⁸ É digna de nota a compensação fiscal às emissoras de rádio e de televisão pelo horário de propaganda eleitoral gratuita (art. 99 da Lei das Eleições), que foge ao escopo do presente trabalho.

⁹ Cf. o art. 44, III, da Lei dos Partidos Políticos.

¹⁰ As EC nºs 117, de 2022; e 133, de 2024, constitucionalizaram, respectivamente, as cotas de financiamento de mulheres e de pessoas negras, com ressalvas à autonomia partidária para sua distribuição.

¹¹ Uma alteração institucional correlata, mas que não diz respeito à distribuição dos fundos em questão, é a contagem em dobro dos respectivos votos dados na disputa à Câmara dos Deputados nas eleições realizadas de 2022 a 2030 para fins de distribuição do Fundo Partidário e do Fundo Eleitoral. Essa regra, constante do art. 2º da Emenda Constitucional (EC) nº 111, de 2021, tem como propósito evidente incentivar a promoção efetiva de candidaturas femininas e de pessoas negras pelas agremiações partidárias.

os recursos públicos do Fundo Partidário e do FEFC e o tempo de rádio e TV destinados às candidaturas de mulheres devem ser repartidos entre mulheres negras e brancas na exata proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações; devem, também, ser destinados ao custeio das candidaturas de homens negros na exata proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações (BRASIL, 2020b)¹⁵.

Cumpre notar que o orçamento dedicado ao financiamento público de campanhas eleitorais elevou-se substancialmente desde seu advento. A dotação do FEFC, que nas primeiras eleições sob sua vigência (2018) foi de aproximadamente R\$ 1,716 bilhão (equivalente a cerca de R\$ 2,678 bilhões em maio de 2026¹⁶) (BRASIL, s.d.b), em 2022 saltou para R\$4,96 bilhões (equivalente a cerca de R\$ 6,239 bilhões em maio de 2026) (BRASIL, s.d.c)¹⁷.

Esse aumento repercutiu diretamente nos valores destinados às candidaturas proporcionais, como se observa na Tabela 1. Os candidatos aptos a deputado federal receberam aproximadamente R\$ 1,02 bilhão do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário em 2018 e R\$ 2,80 bilhões em 2022. Nas eleições para deputado estadual e distrital, o montante passou de R\$ 568,79 milhões para R\$ 1,354 bilhão.

Assim, embora as doações de pessoas físicas e o autofinanciamento continuem permitidos, os candidatos passaram a depender significativamente do financiamento público de campanhas. Em 2014, por exemplo, ainda à luz do modelo anterior, 69,4% da receita de postulantes à Câmara dos Deputados provinha de doações de empresas (SILVA e CERVI, 2017). Em 2022, conforme a Tabela 1, 87,0% dos recursos financeiros declarados pelos candidatos aptos a deputado federal se originaram de repasses do FEFC e do FP.

¹⁵ Vide também a Medida Cautelar (MC) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 738, em que o STF decidiu pela imediata aplicação dos incentivos às candidaturas de pessoas negras, nos exatos termos da resposta do TSE à Consulta nº 0600306-47, ainda nas eleições de 2020 (BRASIL, 2020a).

¹⁶ Todas as correções de valores do FEFC e do FP consideraram como data inicial o mês de dezembro do ano anterior às eleições (prazo de aprovação do orçamento anual), e o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

¹⁷ Considerada a inflação, houve redução da cifra para as eleições de 2026, que se manteve também em torno de R\$ 4,96 bilhões.

Tabela 1 – Total de recursos recebidos por candidatos aptos (em R\$ milhões) e participação do financiamento público. Brasil, Câmara dos Deputados, Assembleias Estaduais e CLDF (2018-2022)

Cargo / Ano	Receita Total	Receita Pública (FEFC + FP)	%	Variação 2018-2022
Dep. Federal - 2018	1.331,28	1.017,62	76,44%	–
Dep. Federal - 2022	3.214,83	2.798,03	87,04%	+10,60 p.p.
Dep. Estadual / Distrital – 2018	1.031,39	568,79	55,15%	–
Dep. Estadual / Distrital – 2022	1.836,29	1.354,33	73,75%	+18,61 p.p.

Fonte: elaboração própria com base em dados divulgados pelo TSE (BRASIL, s.d.d).

Todavia, como já apontado pela literatura, o crescimento do financiamento público não constitui, por si só, evidência de distribuição mais equilibrada. Um volume maior pode ser concentrado em poucas candidaturas, assim como a inclusão de novos beneficiários pode ocorrer mediante repasses de pequeno valor. Por essa razão, a análise subsequente distingue três dimensões: a relevância eleitoral do financiamento, o percentual de candidatos que teve acesso a recursos públicos – denominada cobertura neste trabalho – e a desigualdade de sua distribuição.

2. DADOS E METODOLOGIA

A fonte de dados é constituída pelas bases de candidaturas, prestações de contas¹⁸ e resultados eleitorais divulgadas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para as eleições de 2018 e 2022. Os arquivos foram consolidados em banco de dados relacional que reúne informações individuais sobre todos os candidatos aos cargos de deputado federal, estadual e distrital. Com o objetivo de minimizar distorções, a análise se restringe às candidaturas aptas, o que abrange aproximadamente 49 mil postulantes, de um universo de aproximadamente 55 mil candidatos registrados no banco de dados do TSE:

¹⁸ Os dados de prestação de contas das eleições de 2018 foram carregados no dia 20/12/2024, e os do pleito de 2022 em 14/2/2025. Pequenas diferenças entre os números apresentados neste trabalho e os atualmente constantes no *site* do TSE decorrem de atualizações posteriores do banco de dados do Tribunal. Frise-se, no entanto, que **a discrepância é inferior a 0,05%**, se considerarmos os dados utilizados no trabalho e a consulta à atualização do TSE no dia 27/7/2026.

Tabela 2 – Quantidade de candidaturas consideradas na análise

Cargo	2018	2022
Deputado Federal	7.641	9.478
Deputado Estadual	16.056	15.223
Deputado Distrital	917	571
Total	24.614	25.542

Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

A unidade de análise é o candidato. Para cada registro, foram considerados o ano da eleição, a unidade da Federação, o cargo disputado, o partido político, gênero, cor/raça, a situação eleitoral (eleito por quociente partidário, eleito por distribuição de sobras, não eleito), o total declarado de receitas de campanha e o valor proveniente do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário.

Para os fins deste Texto para Discussão, receita pública corresponde à soma dos recursos do FEFC e do Fundo Partidário recebidos diretamente pela candidatura ou repassados por outros prestadores de contas com identificação da origem pública. Desse modo, o estudo desconsidera gastos eleitorais feitos diretamente pela legenda em favor da candidatura que não tenham sido declarados dessa forma.

As análises territoriais são realizadas separadamente em cada unidade da Federação, que constitui a circunscrição das eleições proporcionais examinadas. O procedimento evita que diferenças de porte do eleitorado, número de vagas, quantidade de candidaturas e custo das campanhas sejam confundidas.

Foram incluídas todas as candidaturas aptas, inclusive aquelas sem qualquer receita pública. Valores ausentes ou sem registro positivo de FEFC e Fundo Partidário foram tratados como zero. Essa opção é relevante, pois a ausência de repasse constitui uma forma de desigualdade no acesso aos recursos e não deve ser excluída do cálculo dos indicadores. Ao mesmo tempo, a proporção de candidaturas que recebeu algum valor é mensurada separadamente por meio da cobertura.

Nesse contexto, os tópicos a seguir detalham as escolhas metodológicas para cada elemento do estudo.

2.1 FINANCIAMENTO E TAXA DE ELEIÇÃO

Para apresentar a associação entre recursos financeiros e sucesso eleitoral, os candidatos foram ordenados de acordo com o volume de receita pública e de receita total em cada combinação de UF, cargo e ano da eleição.

Em seguida, foram agrupados em decis, do estrato de menor financiamento ao de maior financiamento¹⁹. Essa normalização permite a compensação de diferenças estruturais entre as circunscrições na análise agregada de todos os candidatos a um mesmo cargo no País.

Cumprе destacar que há dois conjuntos de decis: um referente ao financiamento público e outro ao total de receitas no respectivo cargo e UF. Assim, por exemplo, uma candidatura com nenhum repasse de fundos públicos, mas com elevado financiamento privado, estará no decil 1 das receitas do financiamento público em decil superior do total de receitas.

Como há grande quantidade de candidatos com financiamento público igual a zero e os empates foram preservados no mesmo grupo, os decis podem ter tamanhos diferentes ou alguns estratos intermediários podem ser reduzidos, como é possível observar na tabela abaixo. Com efeito, o procedimento não produz dez grupos necessariamente idênticos, mas preserva a posição relativa das candidaturas na distribuição e evita separar artificialmente candidatos que receberam o mesmo valor. Note-se que esse fenômeno não ocorreu na classificação da receita total em decis, os quais possuem todos aproximadamente o mesmo número de candidatos.

Tabela 3 – Quantidade de candidaturas por decil de financiamento público

Decil	2018		2022	
	Dep. Federal	Dep. Estadual/ Distrital	Dep. Federal	Dep. Estadual/ Distrital
1	2.124	4.863	1.266	3.232
2	54	121	699	382
3	242	520	919	1.266
4	670	1.410	934	1.560
5	766	1.633	973	1.535
6	738	1.711	907	1.554

¹⁹ O decil 1 equivale à faixa com menor financiamento ou sem financiamento algum. Já o 10º decil contempla os 10 % com maior financiamento (total ou público, conforme o caso).

Decil	2018		2022	
	Dep. Federal	Dep. Estadual/ Distrital	Dep. Federal	Dep. Estadual/ Distrital
7	756	1.653	962	1.540
8	770	1.669	920	1.595
9	746	1.686	948	1.555
10	775	1.707	950	1.575
Total	7.641	16.973	9.478	15.794

Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Assim, dentro de cada decil – de recursos públicos e de recursos totais –, foram obtidos o número total de candidatos e o número de eleitos, utilizados para o cálculo da respectiva taxa de sucesso eleitoral, definida como:

$$\text{Taxa de eleição no decil} = \frac{\text{número de eleitos no decil}}{\text{total de candidatos no decil}}$$

Observe-se que a taxa de eleição não identifica efeito causal do financiamento sobre o resultado, pois candidaturas previamente consideradas competitivas também tendem a atrair mais recursos, tanto privados quanto públicos. Seu objetivo é demonstrar a relevância eleitoral da posição ocupada pelo candidato na distribuição financeira.

2.2 COBERTURA E DESIGUALDADE GLOBAL DENTRO DE CADA UF

A cobertura do financiamento público corresponde à proporção de candidatos que recebeu algum valor do FEFC ou do Fundo Partidário em cada combinação de cargo, UF e ano. O indicador distingue as candidaturas alcançadas pelos fundos daquelas que permaneceram sem repasse, mas não informa o montante destinado a cada beneficiário.

Para mensurar a desigualdade dos valores recebidos, foram calculados os índices de Gini e de Theil entre todos os candidatos de cada grupo, inclusive os que apresentaram receita pública igual a zero.

O índice de Gini varia de zero, correspondente à igualdade completa, a um, associado à concentração de todos os recursos em apenas um candidato. Seu resultado sintetiza a disparidade das receitas das candidaturas, mas não permite identificar de que nível do processo partidário se origina a desigualdade.

Diante dessa limitação, o índice de Theil também mensura a desigualdade e, embora não tenha limite superior fixo igual ao do Gini, possui como vantagem a possibilidade de decomposição exata da concentração de recursos. Isso o torna conveniente para examinar o quanto da disparidade advém da distribuição entre partidos ou dos critérios adotados dentro de cada legenda. Ademais, em um segundo nível de decomposição, permite mensurar, internamente a cada legenda, qual a desigualdade entre as médias de financiamento entre diferentes grupos de gênero e de cor/raça.

Para n candidaturas, com recurso financeiro individual x_i e média $\bar{x}$ dos candidatos do mesmo cargo e UF, o indicador é calculado por:

$$T = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{x_i}{\bar{x}} \ln \left(\frac{x_i}{\bar{x}} \right)$$

Onde $\ln$ é o logaritmo natural (de base e). No caso de candidatos que não recebem recursos, utiliza-se a convenção matemática de que $0 \times \ln(0) = 0$. Assim, candidaturas sem financiamento público permanecem no universo da análise sem provocar indeterminação no cálculo.

O Gini e o Theil atribuem pesos distintos às partes da distribuição e, por isso, não devem apresentar necessariamente a mesma magnitude de variação. A convergência de suas tendências, entretanto, sinaliza a evolução da desigualdade.

2.3 DECOMPOSIÇÃO INTERPARTIDÁRIA E INTRAPARTIDÁRIA DO ÍNDICE DE THEIL

A distribuição dos recursos públicos ocorre em duas etapas. Primeiro, os partidos dispõem de volumes diferentes para alocar em cada unidade da Federação. Depois, a direção local de cada legenda reparte o montante entre suas candidaturas. A desigualdade observada em uma circunscrição pode, portanto, resultar tanto das diferenças entre os volumes de recursos a que diferentes partidos têm acesso, quanto das disparidades entre candidatos de uma mesma agremiação.

Nesse contexto, o índice de Theil foi decomposto em componente interpartidário e componente intrapartidário, conforme a identidade:

$$T_{total} = T_{entre\ partidos} + T_{dentro\ dos\ partidos}$$

O **componente entre partidos** representa a desigualdade que permaneceria em um cenário hipotético no qual todas as candidaturas de uma mesma legenda recebessem exatamente a média partidária. Em outras palavras, responde à pergunta: se inexistisse qualquer desigualdade na distribuição dentro de cada partido, qual seria a desigualdade total?

Já o **componente intrapartidário** corresponde à soma ponderada da desigualdade observada dentro de cada legenda. O peso de cada partido é sua participação no total de recursos distribuídos no respectivo cargo, UF e ano, de modo que a desigualdade dentro dos partidos é dada por:

$$T_{dentro\ dos\ partidos} = \sum S_P T_P$$

Nessa expressão, S_P é a fração dos recursos públicos da UF e cargo alocados ao partido P , e T_P é o índice de Theil calculado apenas entre seus candidatos (daquele mesmo cargo e daquela mesma unidade da Federação).

Obtidos $T_{dentro\ dos\ partidos}$ e T_{total} , pode-se calcular qual a percentagem da desigualdade total que advém do componente intrapartidário do índice de Theil. Em outras palavras, procura-se responder à pergunta: *qual a proporção da desigualdade que foi produzida na distribuição segundo os critérios internos dos partidos?*

Essa proporção indica a importância relativa da distribuição interna, mas deve ser examinada conjuntamente com as magnitudes absolutas: sua participação pode crescer mesmo quando a desigualdade interna diminui, desde que o componente entre partidos caia mais intensamente.

Note-se que a sigla do partido agrupa os candidatos na decomposição do índice de Theil, mesmo no caso de a legenda integrar federação de partidos²⁰. Assim, o rateio interno da federação é considerado na desigualdade *entre* partidos. Essa escolha – em oposição a considerar a federação como um único partido – alinha-se com a previsão legal de preservação da identidade e da autonomia dos partidos integrantes da federação (art. 11-A, § 3º, da Lei dos Partidos; e art. 6º-A da Lei das Eleições).

²⁰ Por força do art. 11-A da Lei dos Partidos Políticos, introduzido em 2021, desde o pleito de 2022 dois ou mais partidos podem se reunir em federação, que atuará como se fosse uma única agremiação partidária.

Uma explicação mais detalhada do cálculo do índice de Theil, com um exemplo hipotético, é fornecida no apêndice deste trabalho.

2.4 DECOMPOSIÇÃO DO ÍNDICE DE THEIL POR GÊNERO E RAÇA

A decomposição apresentada no tópico anterior permite identificar quanto da desigualdade total decorre das diferenças entre partidos e quanto é produzido na distribuição dos recursos entre candidaturas de uma mesma legenda. O componente intrapartidário, contudo, ainda reúne situações distintas. Parte dele pode decorrer de diferenças sistemáticas entre grupos de candidatos, como incumbentes e novos candidatos, por exemplo, enquanto outra parte resulta de disparidades entre candidatos pertencentes ao mesmo grupo.

Considerando-se as ações afirmativas incidentes no período – a regra de financiamento de candidaturas femininas já aplicável em 2018 e a regra relativa às candidaturas de pessoas negras válida desde 2020 –, o componente intrapartidário foi submetido a duas decomposições adicionais e paralelas: uma por gênero e outra por raça. Em ambas, o partido permanece como primeiro nível da análise.

Com efeito, na decomposição por gênero, o índice de Theil intrapartidário pode ser expresso do seguinte modo:

$$T_{dentro\ dos\ partidos} = (T_{entre\ gêneros\ dentro\ dos\ partidos} + T_{dentro\ do\ mesmo\ gênero/partido})$$

O componente $T_{entre\ gêneros\ dentro\ dos\ partidos}$ mede a desigualdade associada às diferenças entre os valores médios recebidos pelos grupos de gênero dentro de cada legenda. Representa, assim, a desigualdade que permaneceria dentro dos partidos caso todas as candidaturas de um mesmo gênero recebessem exatamente a média correspondente ao seu grupo partidário.

Já o componente $T_{dentro\ do\ mesmo\ gênero/partido}$ corresponde à desigualdade residual entre candidaturas pertencentes simultaneamente ao mesmo partido e ao mesmo grupo de gênero. Em outras palavras, mede a concentração entre candidatas e entre candidatos.

De forma análoga, a decomposição por cor/raça é dada por:

$$T_{dentro\ dos\ partidos} = (T_{entre\ negros\ e\ não\ negros\ dentro\ dos\ partidos} + T_{dentro\ do\ mesmo\ grupo\ partido-cor/raça})$$

Para essa análise, foram consideradas como negras as candidaturas declaradas pretas ou pardas, em conformidade com a agregação usualmente adotada nas regras de financiamento eleitoral. As demais categorias foram reunidas no grupo de pessoas não negras.

Ademais, para que as duas decomposições partissem do mesmo universo e do mesmo valor do Theil intrapartidário foram mantidas apenas candidaturas com informação simultaneamente disponível de gênero e raça. Essa escolha restringe ligeiramente o universo em relação ao restante da análise, com exclusão de 3,4% das candidaturas a deputado federal e 0,3% daquelas a deputado distrital/estadual no ano de 2022. Logo, na análise sobre gênero e cor/raça é recalculado o componente intrapartidário apenas entre os candidatos com essas informações.

Frise-se que **as decomposições por gênero e por raça são realizadas de forma independente** sobre essa mesma base. Seus componentes, portanto, não devem ser somados, pois gênero e raça podem se sobrepor na distribuição dos recursos. Uma mesma disparidade pode estar associada simultaneamente às duas dimensões.

Frise-se que os resultados permitem identificar se a evolução do componente intrapartidário entre 2018 e 2022 esteve acompanhada de redução ou aumento das diferenças médias entre os grupos contemplados pelas regras de financiamento. A análise, contudo, não consiste em teste de cumprimento das cotas de financiamento nem permite atribuir causalidade a elas. Além das regras do FEFC serem aferidas no âmbito partidário nacional, a decomposição não controla outros atributos relacionados ao financiamento. Ela indica apenas se as mudanças são compatíveis com maior ou menor aproximação entre os valores médios destinados aos grupos dentro dos partidos.

2.5 DECLARAÇÃO SOBRE USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Ferramentas de inteligência artificial generativa foram utilizadas como apoio à redação de consultas SQL e à revisão do manuscrito. As escolhas metodológicas, a consolidação das bases, a validação dos comandos, a análise dos resultados e a redação final são de responsabilidade do autor.

3. FINANÇAS E VOTO: HÁ MAIS CANDIDATOS ELEITOS NO TOPO DA DISTRIBUIÇÃO

A relação entre financiamento e desempenho eleitoral constitui o ponto de partida para avaliar a relevância distributiva dos recursos públicos. As Figuras 1 a 4 apresentam as taxas de eleição por faixas crescentes de financiamento público e de receitas totais em cada um dos cargos, mediante agregação dos grupos formados separadamente em cada UF.

Em ambos os cargos e nos dois pleitos, as taxas de eleição foram muito reduzidas nos estratos inferiores e cresceram de maneira abrupta entre os candidatos situados nos dois decis superiores. Nas eleições para deputado federal a proporção de eleitos permaneceu praticamente nula até o oitavo decil e se elevou substancialmente no nono e, sobretudo, no décimo.

Nas disputas para deputado estadual ou distrital, o padrão foi semelhante, embora com taxas menos concentradas no último estrato.

Em todos os casos, a inflexão nos estratos superiores mostra que **a competitividade eleitoral se concentra fortemente entre as candidaturas que ocupam as posições mais elevadas da distribuição financeira.**

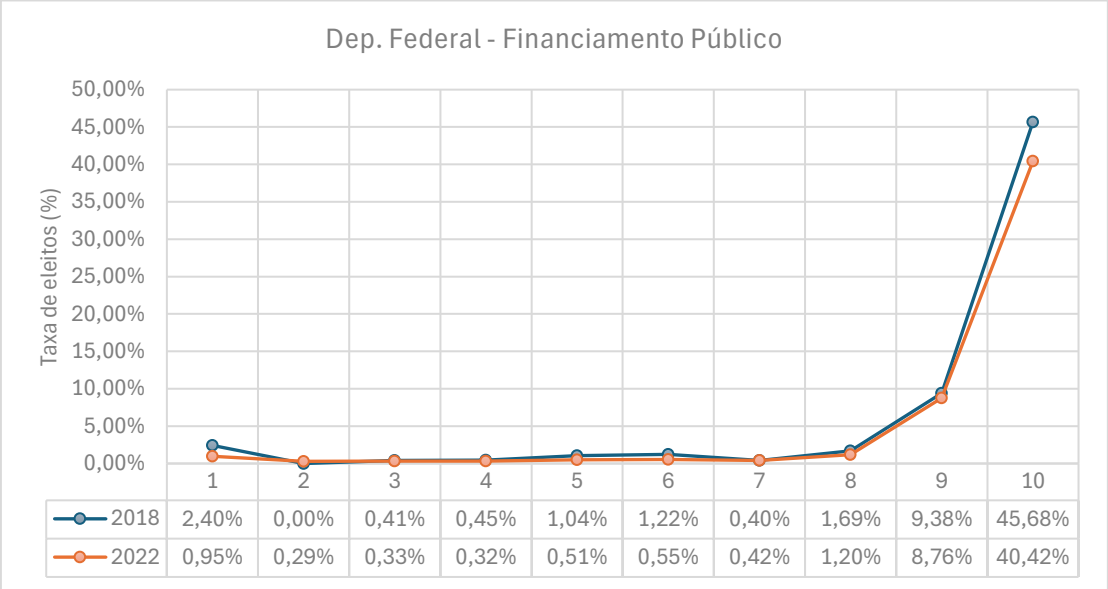
A associação é mais nítida quando se consideram as receitas totais, o que é compatível com o fato de que recursos privados e autofinanciamento também podem compensar a ausência de repasses partidários. Nas eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados, por exemplo, 51 candidatos eleitos não receberam recursos públicos. Desses, 37 estavam entre os 20% mais financiados de suas respectivas UFs quando consideradas todas as receitas de campanha.

Assim, a presença de eleitos nos estratos inferiores de recursos públicos não corresponde necessariamente a campanhas realizadas com poucos recursos; pelo contrário, pode indicar justamente candidatos que recorreram principalmente a doações privadas e autofinanciamento em suas campanhas.

De todo modo, esses resultados não demonstram que o financiamento, isoladamente, cause a eleição. A transferência de recursos pode ser *consequência* da expectativa de vitória, como já observado por Silva e Gonçalves (2019). Ainda assim, o padrão observado ilustra como a distribuição dos recursos públicos possui grande relevância para as condições materiais de disputa.

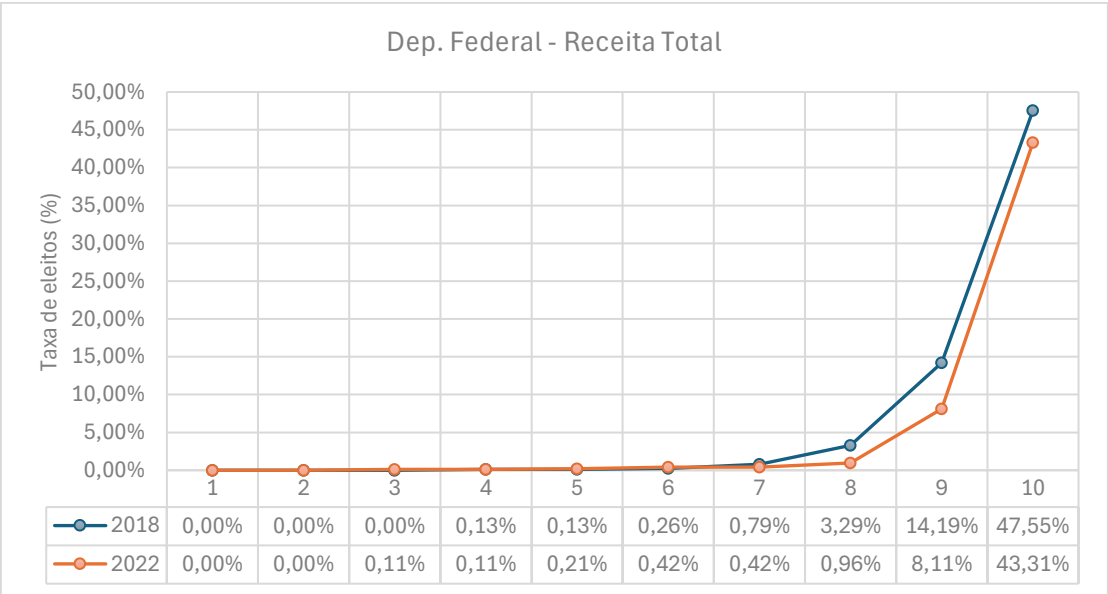
É nesse contexto que passamos a examinar se a expansão do Fundo Eleitoral e do Fundo Partidário entre 2018 e 2022 foi acompanhada de maior difusão e menor concentração das receitas públicas dos candidatos.

Figura 1. Deputado Federal – Taxa de eleição por decil de financiamento público, Brasil, 2018-2022



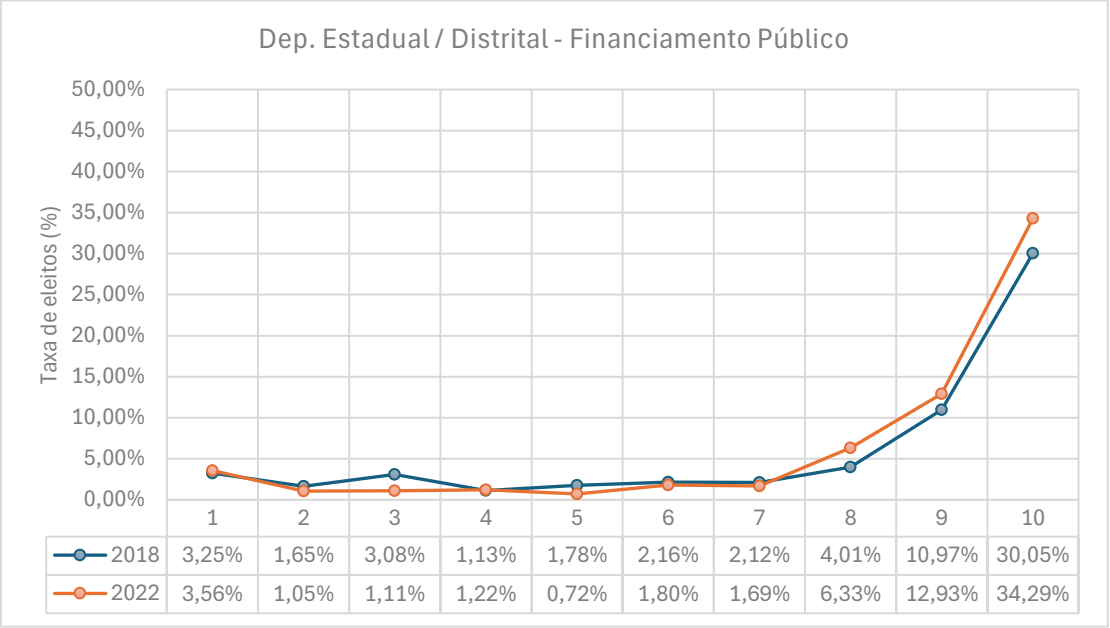
Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas e resultados eleitorais divulgados pelo TSE.

Figura 2. Deputado Federal – Taxa de eleição por decil de receita total. Deputado Federal, Brasil, 2018-2022



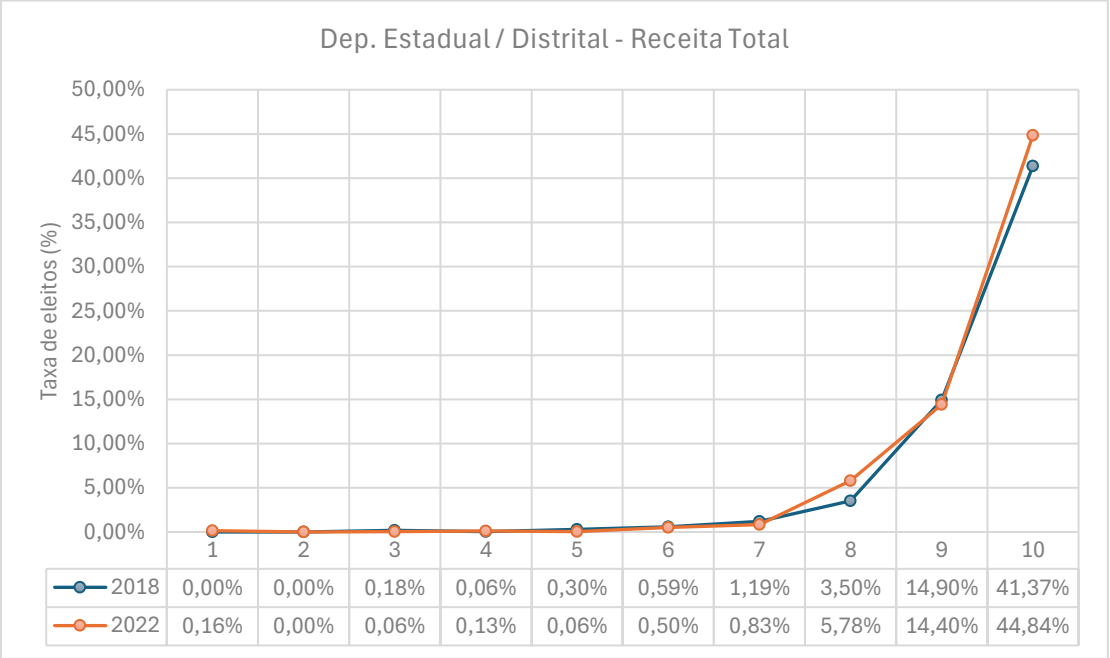
Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas e resultados eleitorais divulgados pelo TSE.

Figura 3. Deputado Estadual / Distrital – Taxa de eleição por decil de financiamento público, Brasil, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas e resultados eleitorais divulgados pelo TSE.

Figura 4. Deputado Estadual / Distrital – Taxa de eleição por decil de receita total, Brasil, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas e resultados eleitorais divulgados pelo TSE.

4. MAIS RECURSOS SIGNIFICARAM MAIS CANDIDATURAS FINANCIADAS?

Como se observa nas Figuras 5 e 6, a ampliação do financiamento público entre 2018 e 2022 foi acompanhado de maior acesso a ele. Considerando-se a cobertura como o percentual de candidatos que receberam qualquer recurso do FEFC ou do Fundo Partidário, o indicador aumentou na maioria das unidades da Federação e nos dois cargos examinados.

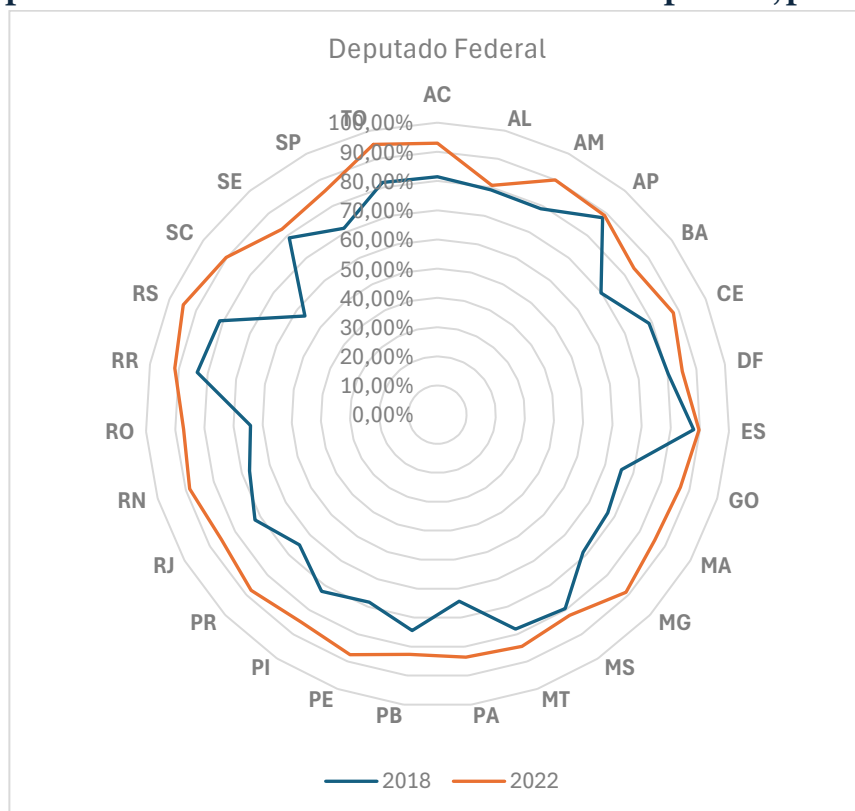
Entre as candidaturas a deputado federal, a média simples da cobertura nas UFs passou de 74,3% para 87,3% – uma diferença de 13 pontos percentuais. O indicador cresceu em todas as unidades da Federação. Os maiores avanços ocorreram em Santa Catarina, onde a cobertura aumentou de 56,7% para 90,2%, e em Rondônia, de 64,1% para 87,2%.

Nas disputas para deputado estadual ou distrital, a expansão foi menos acentuada, mas igualmente disseminada. A cobertura média passou de 72,6% em 2018 para 80,1% em 2022, aumento de 7,5 pontos percentuais, e cresceu em 23 UFs. Os maiores avanços foram registrados no Paraná, de 57,4% para 86,0%, e no Maranhão, de 44,8% para 71,4%. Em sentido contrário, a redução mais expressiva ocorreu em Mato Grosso, onde a cobertura caiu de 85,4% para 75,5%.

Esse aumento, entretanto, foi proporcionalmente muito inferior à expansão dos montantes distribuídos. Descontada a inflação, a dotação do FEFC cresceu aproximadamente 133% entre os dois pleitos. Já o valor real médio destinado às candidaturas financiadas teve incremento de 48%^[OBJ] para os postulantes a deputado federal e de 84%^[OBJ] entre candidatos aos legislativos estaduais. Em contraste, o número de candidaturas financiadas aumentou 49% nas eleições para a Câmara dos Deputados (de 5.517 para 8.255) e apenas 4% nas assembleias estaduais e na CLDF (de 12.110 para 12.592). Ou seja, **a expansão dos fundos operou simultaneamente por duas vias: alcançou mais candidatos, sobretudo na disputa para a Câmara, e aumentou os valores destinados aos beneficiários.**

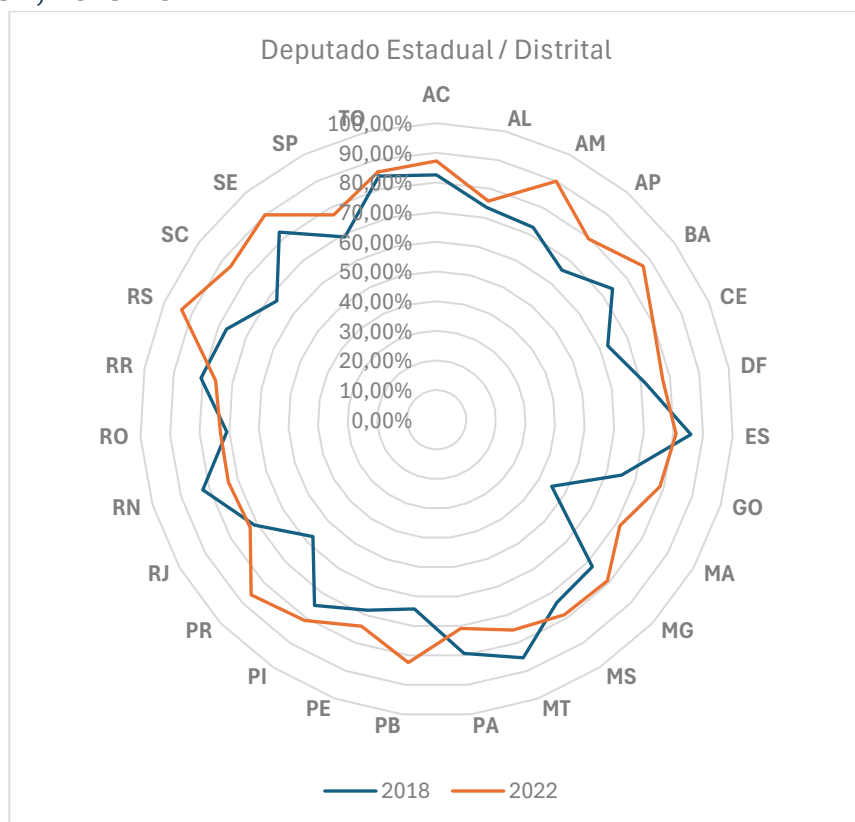
A ampliação da cobertura e do valor médio, porém, não indicam se os recursos foram distribuídos de forma mais equilibrada. Para tanto, é necessário considerar também as desigualdades entre todas as candidaturas, objeto do tópico a seguir.

Figura 5. Deputado Federal – Cobertura do financiamento público, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Figura 6. Deputado Estadual / Distrital – Cobertura do financiamento público (%), por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

5. MENOS DESIGUALDADE, *PERO NO MUCHO*

Ao se calcularem os índices de Gini e de Theil entre todos os candidatos de cada cargo em cada unidade da Federação, observa-se que a ampliação da cobertura foi acompanhada por redução quase generalizada da desigualdade – a Tabela 4 apresenta as médias simples desses índices nas 27 unidades da Federação.

Note-se, no ponto, que **cobertura e desigualdade não são medidas equivalentes**. A primeira distingue apenas candidatos com e sem recursos, sem considerar os valores recebidos. Os índices de Gini e de Theil, por outro lado, captam as diferenças de montante em toda a distribuição. Desse modo, a inclusão de novos beneficiários pode coexistir com concentração elevada quando os novos repasses são reduzidos e poucas candidaturas recebem parcela substancial dos recursos.

Alagoas e Roraima ilustram essa distinção nas eleições para suas assembleias legislativas. A cobertura em Alagoas *aumentou* ligeiramente, passando de 73,6% em 2018 para 75,7% em 2022. No mesmo período, o Gini caiu de 0,8363 para 0,7458 (vide Figura 8). Tal redução é comparável à observada em Roraima (de 0,8469 para 0,7582). No entanto, na disputa para a assembleia roraimense a cobertura *diminuiu* de 80,6% para 75,7% em 2022. Assim, mudanças semelhantes na desigualdade da distribuição de recursos podem ocorrer em contextos muito diferentes de expansão do acesso.

No mesmo sentido, **a diminuição da desigualdade ocorreu independentemente do aumento da cobertura**, ou seja, os índices não diminuíram única e exclusivamente por haver menos zeros na distribuição. Conforme os dados sintetizados na tabela, também houve redução dos mesmos indicadores quando considerados apenas as candidaturas que receberam alguma verba pública.

Nesse contexto, quando consideradas todas as candidaturas, a média simples do Gini dos postulantes a deputado federal caiu de 0,846 em 2018 para 0,720 em 2022. Entre os candidatos a deputado estadual ou distrital, passou de 0,823 para 0,721. O Theil apresentou a mesma direção, passando de 1,613 para 1,015 na Câmara e de 1,546 para 1,041 nos legislativos subnacionais.

Mais ainda, a convergência nas tendências dos indicadores reforça a conclusão de que os recursos públicos foram distribuídos de maneira menos desigual em 2022.

A queda, contudo, não significa que se tenha alcançado uma distribuição próxima da igualdade. **Mesmo depois da redução das discrepâncias, os valores médios permaneceram elevados** e, em todas as UFs, o Gini de 2022 foi igual ou superior a 0,58 nos dois cargos, conforme se observa nas Figuras 7 e 8. Com efeito, esse patamar revela elevada concentração dos recursos públicos entre os candidatos, indicando que uma parcela relativamente pequena deles recebeu a maior parte do financiamento.

Tabela 4. Evolução média²¹ dos índices de desigualdade nas UFs, por cargo (2018-2022)²²

Cargo / Ano	Todos os candidatos		Apenas os que receberam recursos públicos	
	Gini médio	Theil médio	Gini médio	Theil médio
Dep. Federal – 2018	0,846	1,613	0,792	1,310
Dep. Federal – 2022	0,720	1,015	0,679	0,877
Variação	-0,126	-0,598	-0,113	-0,433
Dep. Estadual / Distrital – 2018	0,823	1,546	0,758	1,217
Dep. Estadual / Distrital – 2022	0,721	1,041	0,652	0,816
Variação	-0,102	-0,505	-0,106	-0,401

Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

A mudança constituiu um padrão praticamente nacional. Nas eleições para deputado federal, o Gini diminuiu em todas as unidades da Federação. Nas disputas para deputado estadual ou distrital, a queda ocorreu em 26 das 27 UFs. A única exceção foi Mato Grosso, onde o indicador aumentou sutilmente de 0,6881 para 0,6991. Note-se que nesse estado o crescimento da desigualdade coincidiu com a maior redução de cobertura observada (de 85,1% para 75,5%).

Como o comportamento do financiamento público na disputa para a Assembleia Legislativa de Mato Grosso (ALMT) contrasta com o padrão nacional, o caso merece nota sobre alguns dados adicionais.

²² Média simples dos índices calculados nas 27 unidades da Federação.

Em primeiro lugar, quando considerado o total de receitas, as candidaturas à ALMT contaram com a maior média do País em 2018²³ e a segunda maior em 2022²⁴, ao passo que, quando isolados os recursos públicos, ocuparam 11ª posição²⁵ nos dois pleitos.

Além disso, ao se considerar a receita total das candidaturas, Mato Grosso apresentou o menor índice de Gini entre as UFs em 2018 (0,6604) e o quarto menor de 2022 (0,6295), com redução da concentração no período. Trata-se, portanto, de comportamento oposto ao observado em relação ao financiamento público, cujo Gini aumentou ligeiramente.

Esse contraste é compatível com a hipótese de que recursos privados tenham compensado parte da seletividade dos repasses públicos, ou vice-versa. Contudo, os indicadores agregados não permitem identificar as estratégias partidárias nem afirmar que recursos públicos tenham sido direcionados aos candidatos mais competitivos.

A despeito disso, a conclusão central desta etapa do trabalho não é a de que **a ampliação da cobertura reduziu a separação entre candidatos financiados e não financiados, mas, ao mesmo tempo, continuaram existindo diferenças expressivas nos montantes destinados às candidaturas.**

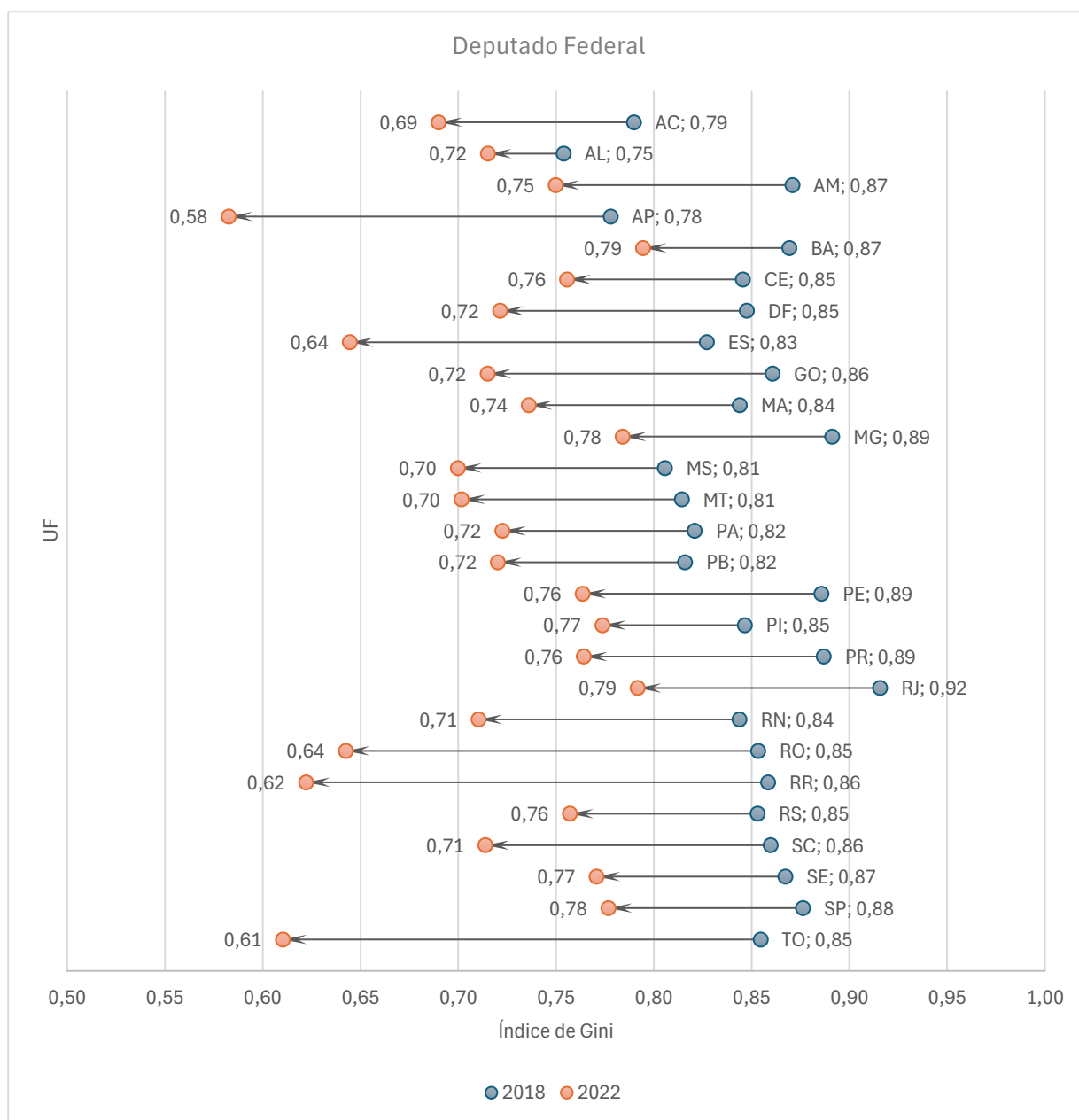
Com efeito, resta verificar se essa desigualdade remanescente decorreu predominantemente das diferenças entre os partidos ou das escolhas distributivas internas de cada legenda.

²³ Cerca de R\$ 119,51 mil para cada um dos 329 candidatos aptos da UF.

²⁴ Cerca de R\$ 202,5 mil para cada um dos 273 candidatos aptos.

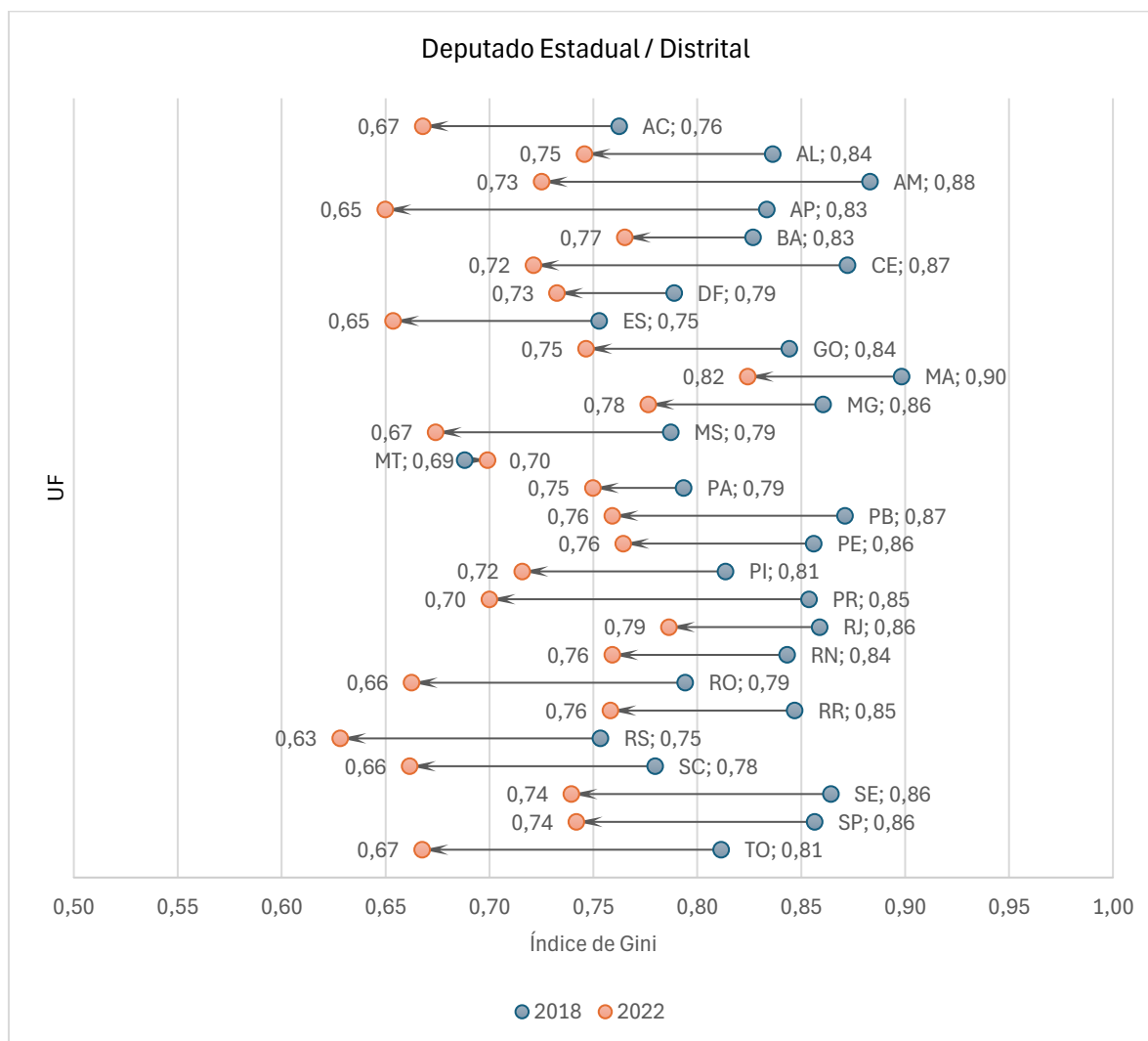
²⁵ Cerca de R\$ 38 mil em 2018 e R\$ 83 mil em 2022.

Figura 7. Deputado Federal – Índice de Gini do financiamento público entre todos os candidatos, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Figura 8. Deputado Estadual / Distrital – Índice de Gini do financiamento público entre todos os candidatos, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

5.1 DE ONDE VEM A DESIGUALDADE REMANESCENTE: ENTRE PARTIDOS OU DENTRO DELES?

Conforme detalhado no tópico sobre a metodologia do trabalho, a decomposição do índice de Theil permite identificar se a desigualdade total resulta principalmente das diferenças entre os volumes médios de recursos dos partidos ou da forma como cada legenda distribui suas verbas entre os próprios candidatos. Nesse contexto, a apresenta as médias simples²⁶ do Theil total e de seus componentes calculados nas 27 unidades da Federação, por cargo.

²⁶ Os percentuais foram calculados pela razão entre as médias simples. Pequenas diferenças podem decorrer de arredondamentos.

Nas eleições para deputado federal, a mudança ocorreu sobretudo no componente interpartidário. O Theil médio entre partidos caiu de 1,024 em 2018 para 0,507 em 2022, redução de 0,517 ponto. O componente intrapartidário diminuiu de 0,589 para 0,508, variação de apenas 0,081. Em consequência, aproximadamente 86% da queda absoluta do Theil total decorreu da redução das diferenças entre as legendas.

Desse modo, se em 2018 o componente interno às legendas representava aproximadamente 36% da desigualdade média entre candidatos à Câmara, no pleito de 2022, os dois componentes se tornaram praticamente equivalentes. Logo, a parcela intrapartidária alcançou 49,8% não porque as diferenças internas tenham aumentado em média, mas porque diminuíram de modo muito menos intenso do que as diferenças entre partidos.

Tabela 5 – Decomposição média do índice de Theil por cargo e UF (2018-2022)

Cargo / Ano	Theil Total	Entre partidos	%	Dentro dos Partidos	%
Dep. Federal – 2018	1,613	1,024	63,48 %	0,589	36,52%
Dep. Federal – 2022	1,015	0,507	49,95 %	0,508	50,05%
Variação	-0,598	-0,517	-13,53 p.p.	-0,081	+13,53 p.p.
Dep. Estadual / Distrital – 2018	1,546	0,756	48,90 %	0,790	51,10%
Dep. Estadual / Distrital – 2022	1,041	0,481	46,20%	0,560	53,80%
Variação	-0,505	-0,275	-2,70 p.p.	-0,230	+2,70 p.p.

Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Cumprе destacar que, entre 2018 e 2022, o sistema partidário passou por mudanças institucionais capazes de alterar o contexto de distribuição dos recursos. Em 2022 foram realizadas as primeiras eleições gerais sem coligações proporcionais²⁷. Além disso, desde a legislatura iniciada em 2019 encontrava-se em efeito a cláusula de desempenho, que condiciona o acesso ao fundo partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão²⁸. Embora a cláusula não exclua diretamente as legendas da distribuição do FEFC, altera incentivos à reorganização partidária e, assim, pode repercutir indiretamente na base utilizada para mensurar a desigualdade na distribuição do Fundo Eleitoral.

²⁷ Art. 2º da Emenda Constitucional (EC) nº 97, de 2017.

²⁸ Art. 3º, parágrafo único, da EC nº 97, de 2017.

Nesse contexto, o número médio de siglas com candidaturas à Câmara dos Deputados por UF caiu de 31,9 em 2018 para 25,9 em 2022, de modo que a coincidência temporal é compatível com um processo mais amplo de reorganização do sistema partidário.

De todo modo, a mudança observada na composição da desigualdade também é evidente na distribuição territorial, como se observa na Figura 9. Em 2018, o componente intrapartidário era superior a 50% em apenas três UFs nas eleições para deputado federal: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Em 2022, passou a predominar em doze unidades. A desigualdade remanescente deslocou-se, assim, parcialmente do plano da disponibilidade relativa de recursos entre as legendas para o plano de sua distribuição entre candidatos de um mesmo partido.

O estado de Minas Gerais constitui caso ilustrativo dessa mudança. Nas eleições para deputado federal, o Theil total caiu de 1,923 em 2018 para 1,274 em 2022. A redução decorreu quase integralmente do componente entre partidos, que passou de 0,982 para 0,261. A desigualdade dentro dos partidos, ao contrário, aumentou ligeiramente, de 0,941 para 1,012. Consequentemente, em 2022, quase 80% da desigualdade total entre as candidaturas mineiras à Câmara estava associada às diferenças causadas pela distribuição de recursos públicos entre postulantes de uma mesma legenda.

Nas eleições para deputado estadual ou distrital, o padrão foi distinto. Os dois componentes diminuíram em magnitude semelhante. O Theil médio entre partidos caiu de 0,756 em 2018 para 0,481 em 2022; o componente interno passou de 0,790 para 0,560. Recuaram, portanto, respectivamente 0,275 e 0,230 ponto. A redução da desigualdade total decorreu, portanto, tanto de maior aproximação entre as médias partidárias quanto de menor disparidade entre candidatos de uma mesma agremiação.

A desigualdade intrapartidária, contudo, continuou ligeiramente predominante nas disputas aos legislativos subnacionais, conforme apresentado na Figura 10. Em 2018, representava aproximadamente 51% do Theil total médio e superava 50% em dezesseis UFs. Em 2022, sua participação média passou para cerca de 54%, com predominância em dezessete unidades da Federação.

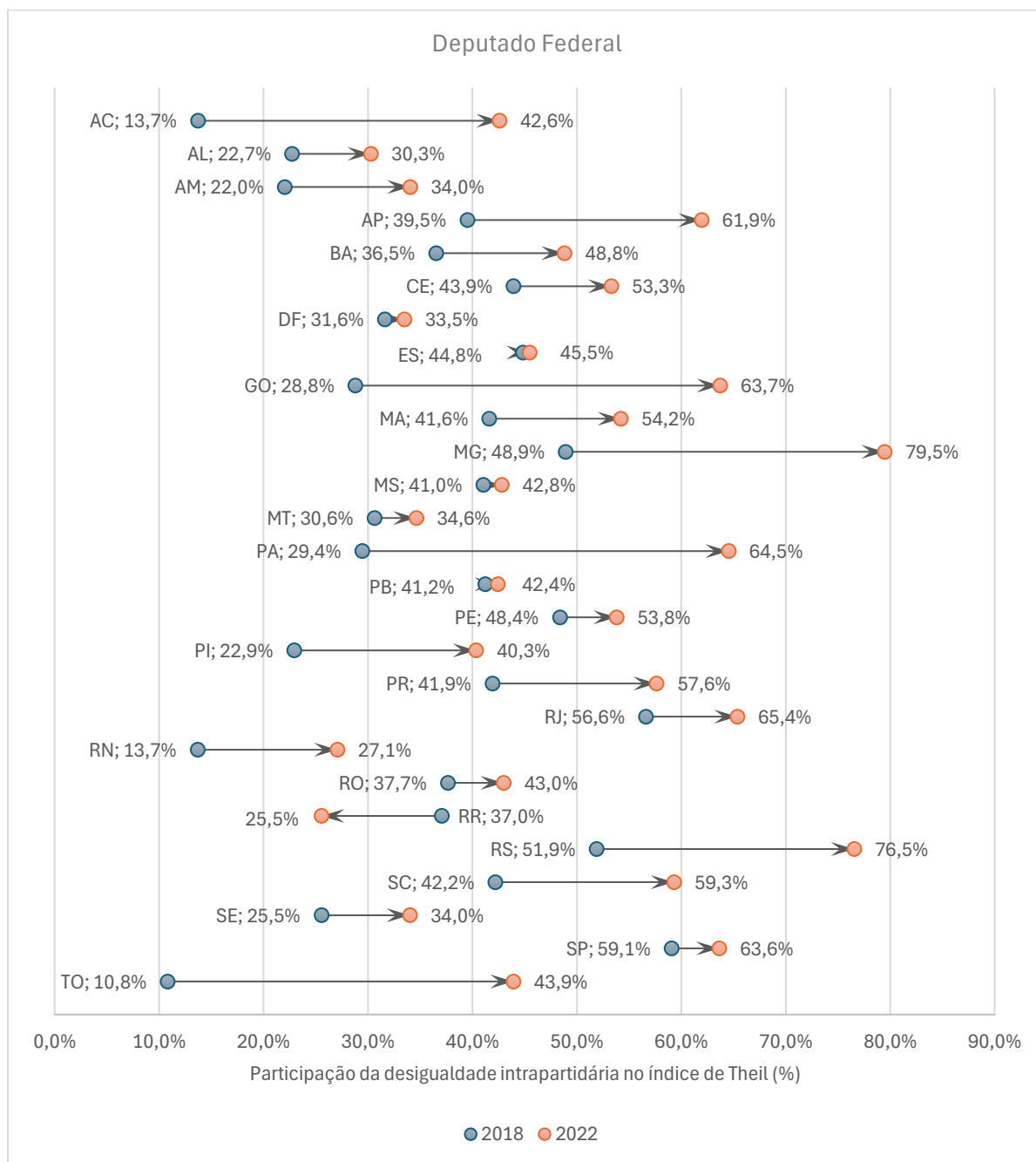
Os resultados revelam, assim, dois processos. **Nas eleições para deputado estadual ou distrital, a desconcentração ocorreu simultaneamente entre os partidos e dentro deles.** Nas eleições **para deputado federal, a redução das disparidades ocorreu principalmente entre legendas**, de modo que os critérios adotados internamente pelos partidos ganharam maior relevância para a concentração de recursos.

Note-se que a decomposição, isoladamente, não identifica os mecanismos institucionais ou estratégicos responsáveis por essa transformação. A redução interpartidária pode ter decorrido da expansão geral dos fundos, de mudanças na quantidade e no perfil das legendas competitivas, de alterações nas decisões sobre cargos e circunscrições ou da combinação desses fatores. O resultado demonstra, contudo, que a posição partidária do candidato perdeu parte de sua importância relativa na produção da desigualdade, especialmente nas eleições para a Câmara dos Deputados.

Por outro lado, a persistência do componente intrapartidário indica que a distribuição de maior volume de recursos a uma legenda não determina como esse montante será repartido entre suas candidaturas. **Mesmo em cenário de maior cobertura e maior equilíbrio entre as médias partidárias, permaneceram diferenças significativas dentro das agremiações.** A análise da capacidade equalizadora do financiamento público deve considerar, portanto, não apenas as regras de distribuição dos fundos entre partidos, mas também os critérios pelos quais cada legenda seleciona e prioriza suas candidaturas.

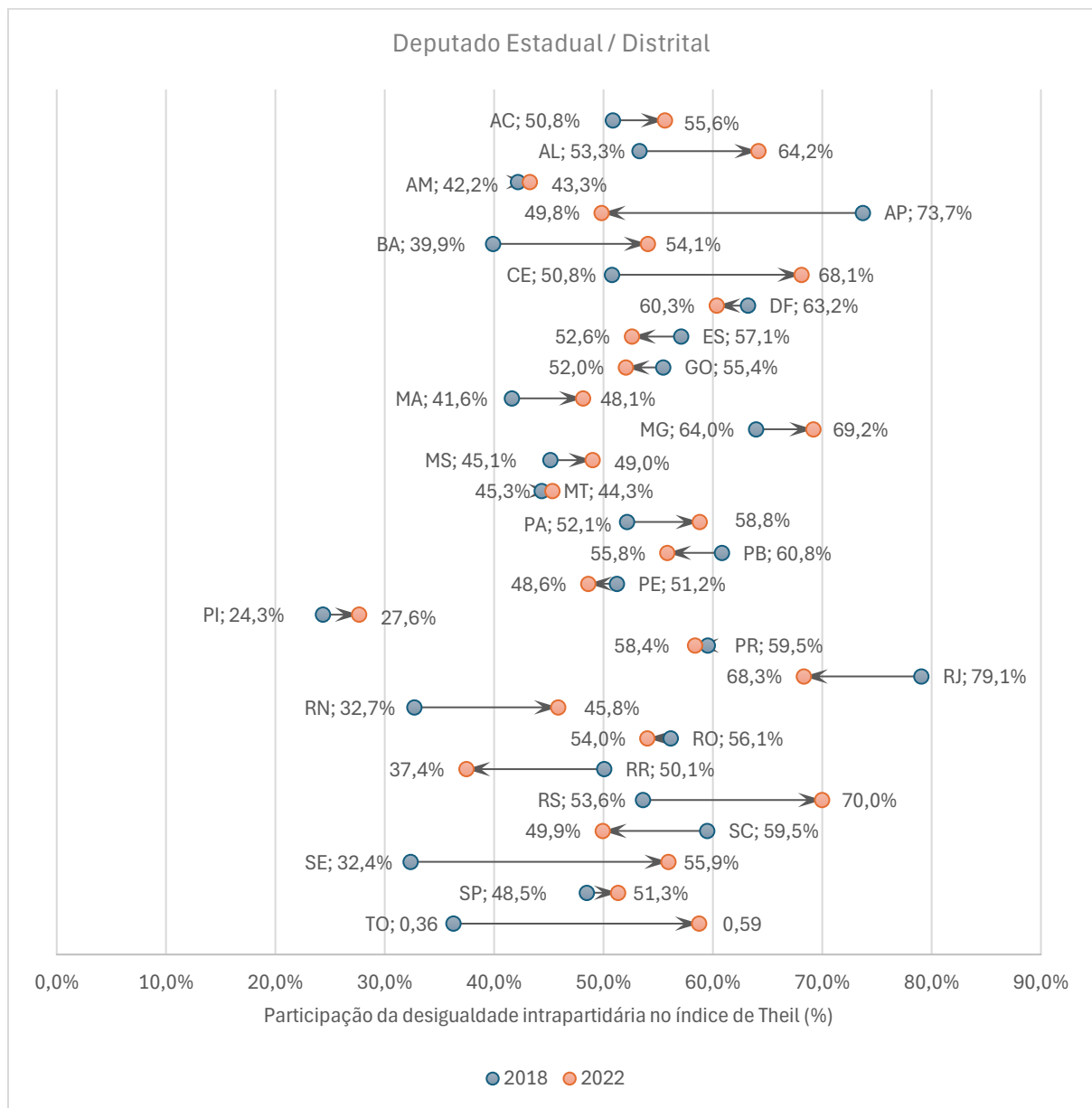
Nesse contexto, diante das ações afirmativas aplicáveis à distribuição de recursos públicos, cabe investigar em que medida a desigualdade dentro dos partidos esteve associada às diferenças entre candidaturas masculinas e femininas e entre pessoas negras e não negras, e como essas disparidades se alteraram entre 2018 e 2022.

Figura 9. Deputado Federal – Parcela intrapartidária da desigualdade de financiamento público entre os candidatos, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Figura 10. Deputado Estadual / Distrital – Parcela intrapartidária da desigualdade de financiamento público entre os candidatos, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

5.2 GÊNERO E RAÇA NA COMPOSIÇÃO DA DESIGUALDADE INTRAPARTIDÁRIA

A decomposição adicional mostra que as diferenças médias associadas a gênero e raça respondem por parcela relevante, mas minoritária, da desigualdade observada dentro dos partidos, e que sua importância diminuiu entre 2018 e 2022, conforme apresentado na Tabela 6.

Antes da análise, cabe uma ressalva para a interpretação desses resultados: o componente entre grupos do índice de Theil informa a magnitude da desigualdade associada às diferenças entre suas médias, mas não indica qual deles recebe mais recursos. Considere-se, por exemplo, um partido hipotético com igual número de homens e mulheres. Nesse partido hipotético, uma situação em que as mulheres recebam, em média, R\$ 50 mil e os homens R\$ 100 mil produz a mesma desigualdade entre grupos que a situação inversa. Afinal, o índice identifica a distância entre as médias, e não sua direção. Do mesmo modo, a redução desse componente entre duas eleições pode refletir não apenas diminuição da vantagem relativa entre os grupos dentro das legendas, mas também mudanças em sua participação entre as candidaturas.

Feita essa observação, nas eleições para deputado federal, na dimensão de gênero, praticamente toda a redução do Theil intrapartidário ocorreu no componente entre candidaturas femininas e masculinas. O componente correspondente às diferenças entre os valores médios recebidos pelos grupos de gênero, como proporção do Theil intrapartidário médio, passou de aproximadamente 27,0% para 13,4%. Já o componente residual – correspondente à desigualdade entre candidaturas pertencentes ao mesmo partido e ao mesmo grupo de gênero – permaneceu praticamente estável, passando de 0,430 para 0,438.

Mudança em magnitude menor, mas igualmente expressiva, ocorreu nas eleições para os legislativos estaduais. Entre 2018 e 2022, o componente de gênero caiu de aproximadamente 0,166 para 0,073 – cerca de 40% da queda no Theil intrapartidário –, enquanto sua participação no Theil intrapartidário passou de 21,0% para 13,1%.

Em outras palavras, **diferenças entre homens e mulheres passaram a responder por uma parcela menor da desigualdade interna dos partidos**; o que permaneceu praticamente igual foi a desigualdade existente entre mulheres de uma mesma legenda e entre homens de uma mesma agremiação.

Tabela 6 – Decomposição média do índice de Theil intrapartidário por gênero e cor/raça, por cargo (2018-2022)²⁹

Cargo / Ano	Theil dentro parts.	Gênero: entre grupos	%	Gênero: residual	Cor/raça: entre grupos	%	Cor/raça: residual
Dep. Federal – 2018	0,589	0,159	27,0%	0,430	0,122	20,6%	0,468
Dep. Federal – 2022	0,506	0,068	13,4%	0,438	0,073	14,3%	0,434
Variação	-0,083	-0,091	-13,6 p.p.	+0,008	-0,049	-6,3 p.p.	-0,034
Dep. Estadual /Distrital – 2018	0,791	0,166	21,0%	0,625	0,106	13,4%	0,685
Dep. Estadual /Distrital – 2022	0,560	0,073	13,1%	0,487	0,053	9,5%	0,507
Variação	-0,231	-0,093	-7,9 p.p.	-0,138	-0,053	-3,8 p.p.	-0,178

Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

A decomposição por cor/raça indica movimento semelhante, embora menos acentuado.

Entre os candidatos a deputado federal, o componente associado às diferenças médias entre pessoas negras e não negras caiu de 0,122 para 0,073, respondendo, portanto, por 59% da queda do Theil intrapartidário. Já a participação no Theil intrapartidário recuou de aproximadamente 20,6% para 14,3%. Além disso, diminuiu o componente residual, de 0,468 para 0,434.

Nas disputas para deputado estadual ou distrital, os componentes entre grupos também diminuíram em termos absolutos e relativos. O componente racial recuou de aproximadamente 0,106 para 0,053, sendo responsável, consequentemente, por cerca de 23% da queda do Theil interno aos partidos. Assim, sua participação no índice intrapartidário diminuiu de 13,4% para 9,5%.

Em suma, **em 2022, também uma parcela menor da desigualdade dentro dos partidos estava associada às disparidades de financiamento entre candidaturas de pessoas negras e não negras.**

²⁹ A tabela apresenta médias simples das 27 UFs. Os percentuais correspondem à razão entre a média do componente entre grupos e a média do Theil intrapartidário na mesma amostra. A amostra, por sua vez, exclui candidaturas sem informação simultânea de gênero e raça, conforme descrito na metodologia.

Ademais, a redução da participação do componente entre grupos de gênero se mostrou territorialmente disseminada, como se observa nas Figuras 11 e 12. Nas eleições para deputado federal, sua participação diminuiu em 26 das 27 unidades da Federação. Além disso, se em 2018 o componente correspondia a mais de 50% da desigualdade intrapartidária em quatro Estados, nas eleições seguintes a maior participação foi de 48%, no Maranhão. Já nas eleições para deputado estadual ou distrital, a redução ocorreu em 25 UFs.

A queda na participação do componente entre grupos de cor/raça, a seu turno, foi menos uniforme territorialmente, como se observa nas Figuras 13 e 14, embora a redução tenha predominado. Sua participação no Theil intrapartidário diminuiu em 21 unidades da Federação nas eleições para a Câmara dos Deputados e em vinte nas disputas para os legislativos estaduais e a CLDF.

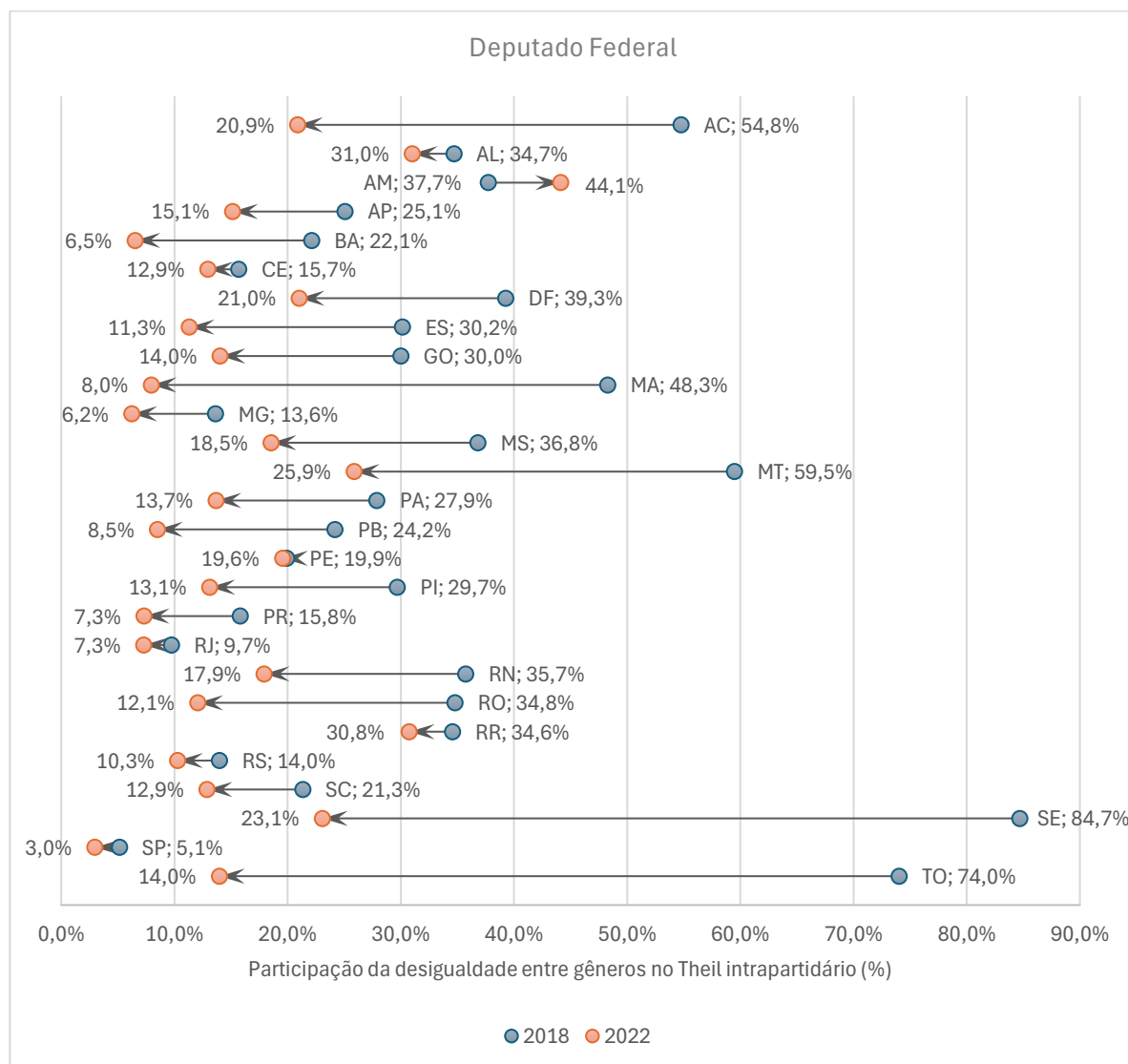
Cumprir destacar, todavia, que os resultados não devem ser interpretados como estimativa do efeito das regras de financiamento destinadas a mulheres e pessoas negras. No caso de gênero, a obrigação de destinação proporcional de recursos já incidia nas eleições de 2018, de modo que o recorte analisado não contém uma eleição anterior à política. Para raça, por outro lado, a regra passou a produzir efeitos posteriormente, permitindo utilizar 2018 como referência anterior à sua aplicação, mas o presente trabalho não controlou as demais mudanças ocorridas entre os dois pleitos. Além disso, as exigências de destinação dos recursos são aferidas em âmbito partidário nacional, enquanto os indicadores deste trabalho são calculados separadamente por cargo e unidade da Federação.

Ainda assim, os dados são compatíveis com a hipótese de que, no período analisado, **tornou-se menos desigual a distribuição de recursos entre os segmentos** destinatários das cotas de financiamento público e grupos tradicionalmente sobrerrepresentados politicamente.

Ademais, a decomposição revela uma mudança importante na formação da desigualdade intrapartidária. Em 2022, diferenças médias associadas a gênero e cor/raça passaram a responder por parcelas menores do índice do que em 2018. Com efeito, **a maior parte do Theil intrapartidário permaneceu concentrada no componente residual** – a desigualdade na distribuição de recursos públicos entre candidatos do mesmo gênero ou da mesma cor/raça.

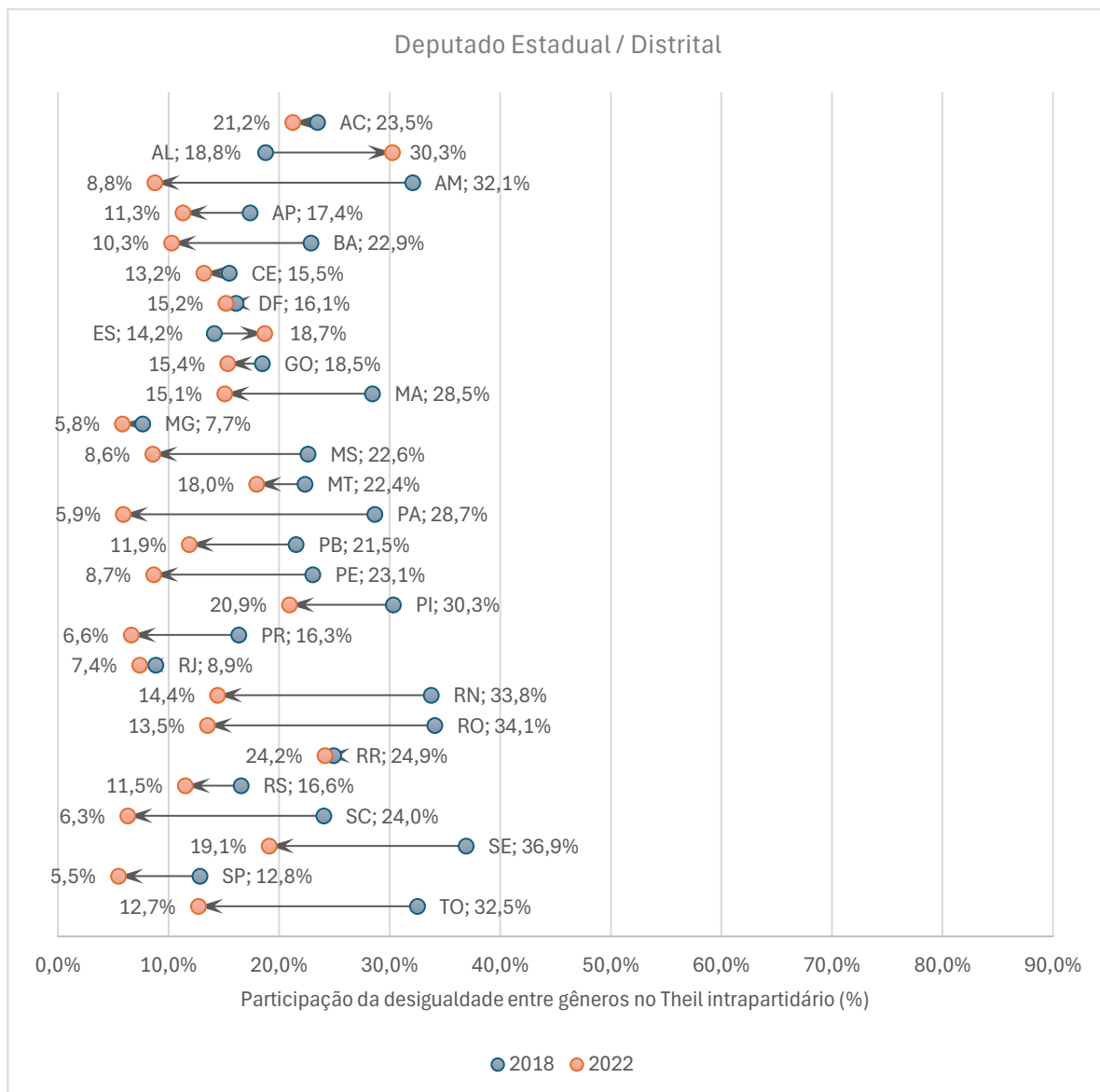
Logo, embora se reconheça que gênero e cor/raça são fatores relevantes – chegando a responder por 14% da desigualdade intrapartidária –, outras dimensões não investigadas no presente trabalho podem ser ainda mais significativas para as disparidades entre candidatos nos partidos, tais como incumbência ou ocupação de cargos em órgãos partidários.

Figura 11. Deputado Federal – Parcela entre gêneros da desigualdade de financiamento público dentro dos partidos, por UF, 2018-2022



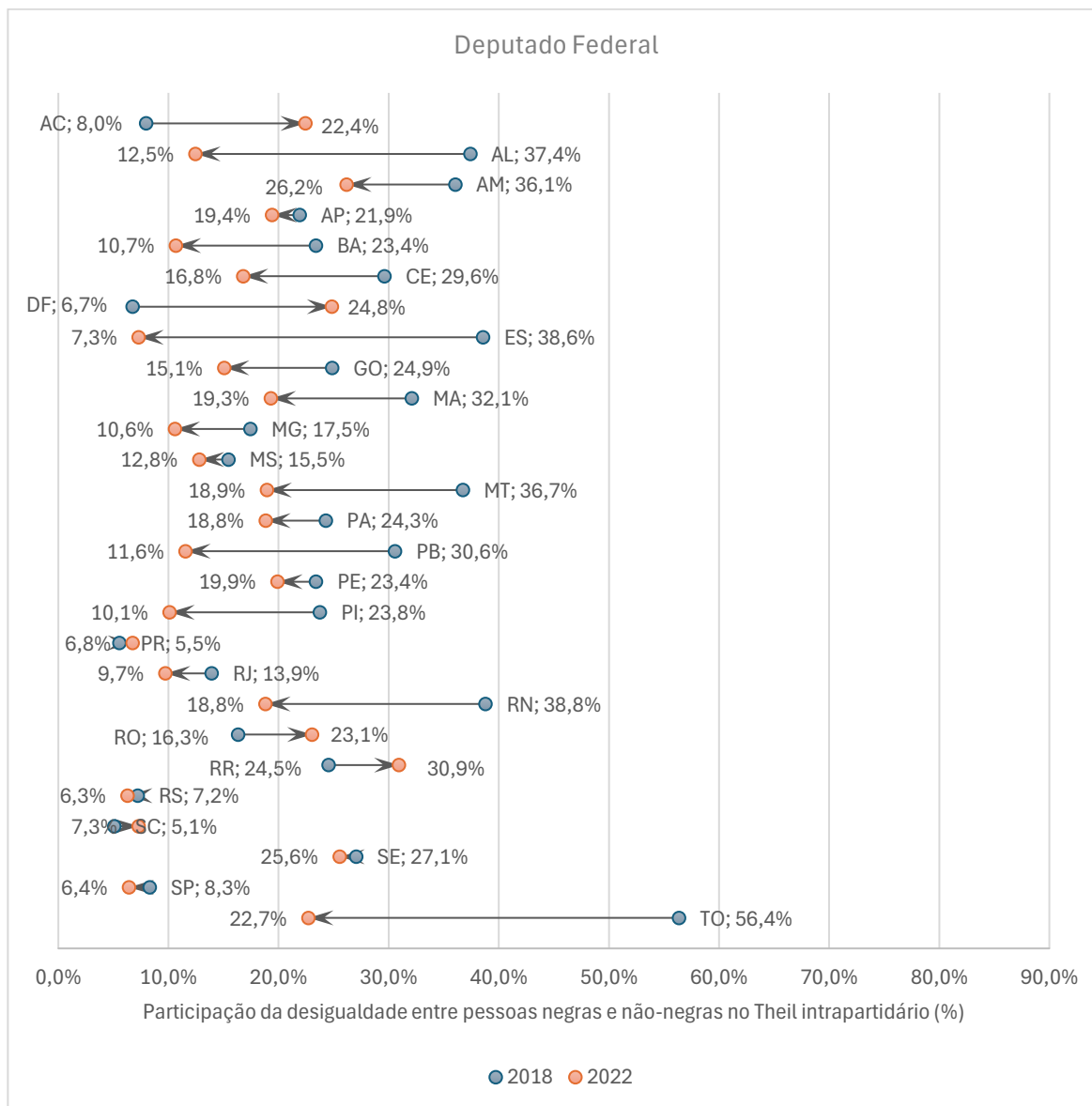
Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Figura 12. Deputado Estadual / Distrital – Parcela entre gêneros da desigualdade de financiamento público dentro dos partidos, por UF, 2018-2022



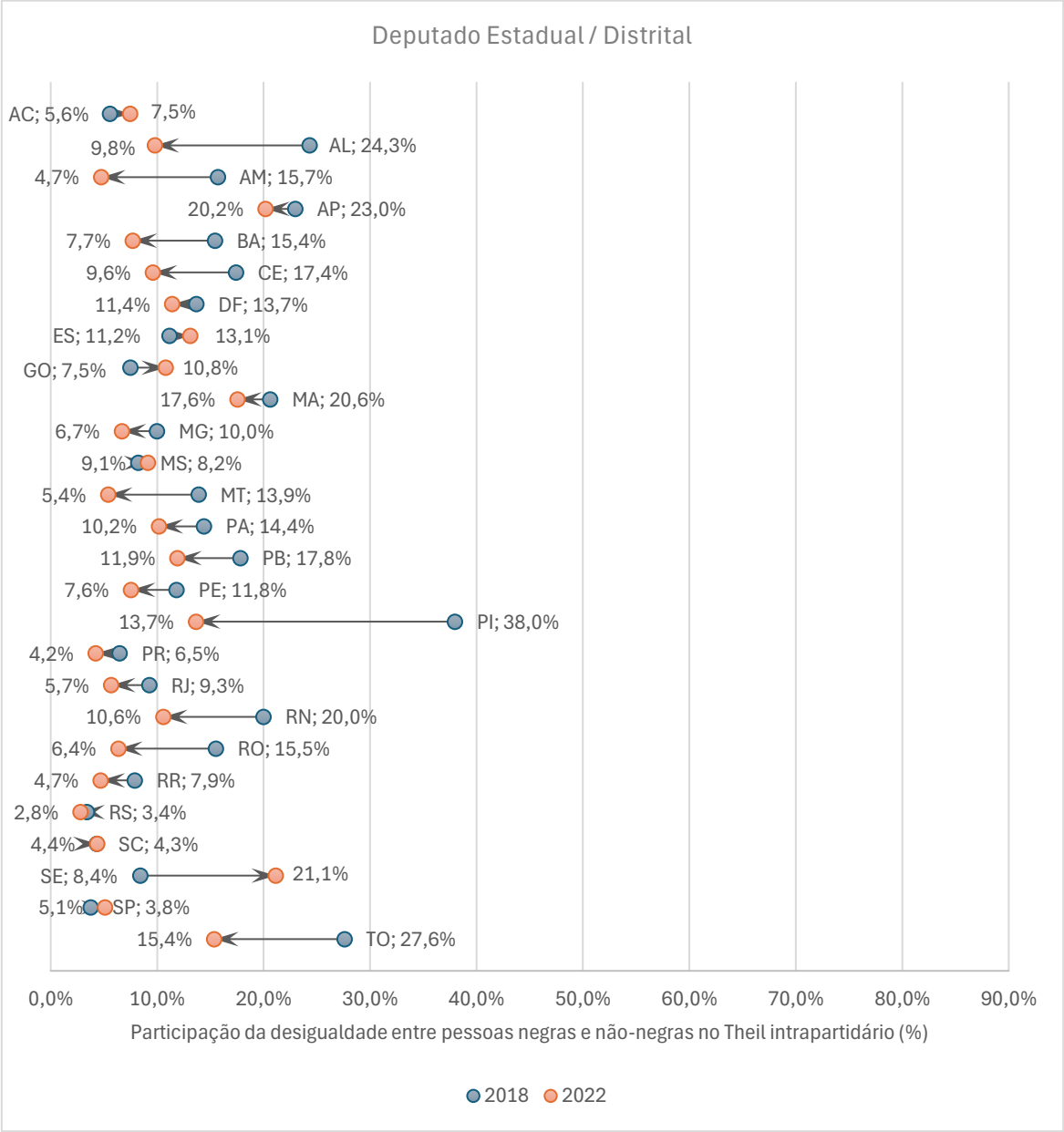
Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Figura 13. Deputado Federal – Parcela da desigualdade de financiamento público entre pessoas negras e não-negras dentro dos partidos, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

Figura 14. Deputado Estadual/Distrital – Parcela da desigualdade de financiamento público entre pessoas negras e não-negras dentro dos partidos, por UF, 2018-2022



Fonte: elaboração própria com base nas prestações de contas divulgadas pelo TSE.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente Texto para Discussão examinou como a expansão do financiamento público entre 2018 e 2022 alterou o alcance e a desigualdade dos repasses destinados às candidaturas à Câmara dos Deputados, aos legislativos estaduais e à CLDF. Os resultados mostram que o aumento dos recursos do FEFC e do Fundo Partidário foi acompanhado de maior participação pública nas receitas de campanha e de crescimento da cobertura na maioria das unidades da Federação.

Tal ampliação do acesso coincidiu com redução praticamente generalizada da desigualdade entre as candidaturas, segundo mensurado pelos índices médios de Gini e de Theil entre as duas eleições. A queda ocorreu em todas as UFs nas disputas para deputado federal e em 26 dos 27 entes nas eleições estaduais ou distritais. Ainda assim, os valores de 2022 permaneceram elevados. Em outras palavras, o financiamento público alcançou mais candidaturas e foi repartido de forma menos desigual, mas não produziu condições financeiras necessariamente equilibradas.

Assim, a análise confirma a literatura que identificou melhora distributiva nas eleições de 2022, mesmo quando isoladas apenas as verbas públicas, incluídas as candidaturas sem repasse e consideradas as disputas para os legislativos estaduais.

Nessa quadra, a principal contribuição da análise está na decomposição dessa desigualdade, primeiro entre partidos e internamente a eles; posteriormente, entre grupos de gênero e de cor/raça dentro das legendas.

Quanto à primeira decomposição, nas eleições para deputado federal, a redução global da concentração decorreu sobretudo da aproximação entre os volumes médios destinados pelos diferentes partidos. O componente interpartidário respondeu por aproximadamente 86% da queda do Theil total, enquanto a desigualdade produzida internamente nas legendas diminuiu de maneira limitada. Como consequência, a parcela intrapartidária passou de cerca de 38% para praticamente metade da desigualdade média. Nas eleições para deputado estadual ou distrital, por sua vez, os componentes entre partidos e dentro deles diminuíram em magnitudes semelhantes, mantendo-se ligeira predominância do componente intrapartidário.

Já na dimensão entre grupos de gênero dentro dos partidos, esse componente respondeu, em média, por toda diminuição da desigualdade intrapartidária nas eleições de deputado federal e por 40% da redução nas eleições aos legislativos estaduais. Nada obstante, a desigualdade entre grupos de gênero ainda permanece significativa como proporção das disparidades dentro das legendas e respondeu, em 2022, por mais de 20% da concentração intrapartidária de recursos públicos em seis UFs nas eleições para deputado federal e em quatro nas disputas para as assembleias.

Quando decomposta a desigualdade intrapartidária na dimensão de cor/raça, esse componente apresentou movimento semelhante, conquanto de menor intensidade. Essa parcela respondeu em média, para as eleições a deputado federal e estadual, respectivamente, por cerca de 59% e 23% da diminuição da desigualdade intrapartidária nas UFs. Como participação da desigualdade dentro dos partidos nas unidades da Federação, o componente entre candidaturas de pessoas negras e não negras, passou em média, de 20,6% para 14,3% na disputa para a Câmara dos Deputados e de 13,4% para 9,5% para as assembleias dos Estados e a CLDF.

De todo modo, a interpretação dos resultados exige cautela. A redução global na desigualdade, bem como de seu componente entre partidos, não permite atribuir efeito causal isolado à expansão do FEFC, pois entre 2018 e 2022 ocorreram outras mudanças institucionais e partidárias de grande relevo. Tampouco a associação entre volume de financiamento e taxa de eleição demonstra que os recursos sejam causa exclusiva do sucesso eleitoral: afinal, partidos e financiadores também respondem à competitividade previamente percebida das candidaturas. Ademais, a análise se limita às duas únicas eleições gerais após o advento do FEFC, utiliza as receitas declaradas à Justiça Eleitoral e não controla características dos candidatos que podem ter se modificado entre os dois pleitos.

No mesmo sentido, a despeito de as desigualdades entre grupos de gênero e de cor/raça serem substanciais, os componentes residuais responderam, em média, pela maioria das disparidades internas às legendas nas UFs. Logo, outras características não controladas pela análise podem ter peso igual ou até maior, tais como experiência política, votação anterior, incumbência ou repercussão individual em redes sociais.

Apesar dessas limitações, os resultados permitem uma conclusão substantiva. A expansão dos fundos públicos foi acompanhada da ampliação do acesso e redução da desigualdade, mas seu potencial equalizador foi parcial. A desconcentração entre partidos, especialmente nas eleições para deputado federal, não foi acompanhada na mesma intensidade por distribuição mais homogênea dentro das legendas. Do mesmo modo, as disparidades entre grupos de gênero e de cor/raça também permaneceram relevantes, embora sua redução signifique maior aproximação dos valores médios destinados aos grupos no interior das legendas. Com efeito, à medida que as diferenças na disponibilidade de recursos públicos entre partidos diminuem, os critérios internos de priorização tornam-se mais relevantes para compreender a desigualdade remanescente.

Diante disso, os resultados também suscitam uma questão institucional relevante. A autonomia assegurada aos partidos pelo art. 17, § 1º, da Constituição Federal compreende espaço considerável para a definição de suas estratégias eleitorais, inclusive para a priorização de candidaturas consideradas mais competitivas. Nesse sentido, a elevada desigualdade intrapartidária não constitui, por si só, evidência de inadequação dos critérios adotados pelas legendas, tampouco pressupõe que os recursos públicos devam ser repartidos igualmente entre todos os candidatos. De outra banda, o fato de que, em 2022, aproximadamente metade da desigualdade média nas eleições para deputado federal — e quase 80% em Minas Gerais — tenha se originado da distribuição dentro dos próprios partidos indica que as decisões internas das agremiações passaram a ocupar maior relevo na conformação das condições financeiras da disputa.

Esse achado permite recolocar, em termos institucionais, a relação entre autonomia partidária e igualdade de oportunidades na competição eleitoral. A legislação e a jurisprudência já estabeleceram limites à discricionariedade das legendas na alocação de recursos públicos, especialmente mediante regras destinadas às candidaturas de mulheres e de pessoas negras. A persistência de desigualdades intrapartidárias e de diferenças entre esses grupos não conduz, por si só, à necessidade de novas restrições à liberdade estratégica dos partidos, mas torna pertinente discutir em que medida critérios de transparência, objetividade ou outras balizas para o rateio interno podem ser compatibilizados com essa autonomia. Os resultados deste trabalho fornecem evidências para esse debate ao identificar em qual etapa do processo distributivo se concentra parcela relevante da desigualdade remanescente.

Nesse contexto, entendemos que estudos futuros podem avançar em duas direções. A primeira consiste em identificar quais características individuais e partidárias explicam os repasses intrapartidários e, especialmente, a desigualdade residual entre candidaturas dos mesmos grupos, examinando, por exemplo, incumbência, competitividade anterior, posição organizacional na agremiação, presença individual em redes sociais, bem como a interação entre gênero e cor/raça. A segunda é investigar os mecanismos responsáveis pela redução do componente entre partidos, distinguindo os efeitos da expansão dos fundos de outras mudanças no sistema partidário e nas regras da competição proporcional. Tais análises permitirão avaliar não apenas se o financiamento público se tornou menos desigual, mas quais decisões e instituições produziram essa transformação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 738**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em: 5 out. 2020. Publicado em: 29 out. 2020. 2020a.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta nº 0600252-18**. Relatora: Min. Rosa Weber. Julgado em: 22 maio 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Consulta nº 0600306-47**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em: 25 ago. 2020. 2020b.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Cruzamento de Candidaturas**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [s.d.]. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-candidaturas/cruzamento-de-candidaturas>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições 2018: Fundo Especial de Financiamento de Campanha montante total**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [s.d.]. Disponível em: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/tse->

fundo-especial-de-financiamento-de-campanha/@@display-file/file/TSE-planilha-de-calculo-fundo-especial-financiamento-campanha.pdf. Acesso em: 7 jul. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleições 2022**: Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [s.d.]. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em: 13 jul. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Prestação de Contas**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [s.d.]. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-prestacao-contas/tipo-de-prestador>. Acesso em: 14 fev. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Votação Nominal**. Brasília, DF: Tribunal Superior Eleitoral, [s.d.]. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao-resultados/resultado-da-eleicao>. Acesso em: 21 dez. 2024.

DESCHAMPS, J. P. *et al.* Dinheiro e sucesso eleitoral em 2008, 2012 e 2016 no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 3, p. 736–756, maio 2021.

LEMOS, L. B.; MARCELINO, D.; PEDERIVA, J. H. Porque dinheiro importa: a dinâmica das contribuições eleitorais para o Congresso Nacional em 2002 e 2006. **Opinião Pública**, Campinas, v. 16, n. 2, p. 366–393, 2010.

MORAES, Cryslyan de. **Concentração econômica do financiamento público eleitoral no Brasil**. Dissertação (Pós-Graduação Acadêmico em Administração) - Udesc, Florianópolis, 2024. Disponível em: <<https://repositorio.udesc.br/handle/UDESC/20445>>. Acesso em: 13 jul. 2026.

SALLABERRY, Jonatas; FLACH, Leonardo. Determinantes econômicos contemporâneos para escolha dos líderes da administração pública brasileira. **Revista Eletrônica de Administração**, 25(2), p. 119-149, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-2311.242.89611>>. Acesso em: 13 jul. 2026.

SILVA, Bruno F. da; CERVI, Emerson U. (2017). Padrões de financiamento eleitoral no Brasil: as receitas de postulantes à Câmara dos Deputados em 2010 e 2014, **Revista Brasileira de Ciência Política**, 23, p. 75–110, 2017. Universidade de Brasília. Instituto de Ciência Política.

SILVA, Bruno F. da; CODATO, Adriano. Impactos limitados do financiamento público sobre a redução da desigualdade em campanhas eleitorais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 39, p. 19, 2024.

SILVA, Bruno F. da; GONÇALVES, Rodrigo. R. Pesquisas eleitorais afetam receitas de campanha: a correlação entre expectativa de vitória e financiamento de campanha em disputas ao Senado. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, n. 71, p.17, 2019.

APÊNDICE – DECOMPOSIÇÃO DO ÍNDICE DE THEIL: UM EXEMPLO DE CÁLCULO

A possibilidade de decomposição exata da desigualdade torna o índice de Theil especialmente adequado para examinar em que medida a concentração dos recursos públicos decorre das diferenças entre os partidos ou das disparidades existentes entre candidatos de uma mesma legenda.

Para ilustrar a aplicação desse indicador no presente trabalho, considere-se o exemplo hipotético apresentado na Tabela 7, referente às candidaturas de determinado cargo em uma unidade da Federação.

Tabela 7 – Exemplo hipotético de distribuição de recursos para cálculo do índice de Theil

Partido	Candidato	Receitas do FEFC e do FP (em R\$ 1.000,00)	Recursos totais do partido (em R\$ 1.000,00)	Média por candidato do partido (em R\$ 1.000,00)
A	A1	30	120	30
A	A2	30		
A	A3	30		
A	A4	30		
B	B1	20	80	20
B	B2	20		
B	B3	20		
B	B4	20		
C	C1	70	90	22,5
C	C2	10		
C	C3	5		
C	C4	5		
	Total	290	290	–
	Média	24,1667	96,6667	–

Fonte: elaboração própria.

A distribuição apresentada permite identificar duas fontes distintas de desigualdade.

A *primeira* decorre das diferenças entre os partidos. Enquanto os candidatos do partido A recebem, em média, R\$ 30 mil, as médias dos partidos B e C correspondem, respectivamente, a R\$ 20 mil e R\$ 22,5 mil.

A *segunda fonte de desigualdade* se encontra na distribuição interna de cada legenda. Nos partidos A e B, os recursos são repartidos igualmente entre todos os candidatos. No partido C, ao contrário, as disparidades são expressivas: o candidato C1 recebe R\$ 70 mil, enquanto seus correligionários recebem R\$ 10 mil, R\$ 5 mil e R\$ 5 mil. Inclusive, a desigualdade interna do partido C é muito superior às diferenças observadas entre as médias partidárias: o candidato C1 recebe sete vezes o valor destinado ao candidato C2 e catorze vezes o montante recebido pelos candidatos C3 e C4.

Nesse contexto, a decomposição do índice de Theil permite, portanto, responder à seguinte pergunta: *que parcela da desigualdade total observada decorre das diferenças entre os partidos e que parcela resulta das disparidades entre candidatos de uma mesma legenda?*

O índice é calculado pela seguinte fórmula:

$$T = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{x_i}{\bar{x}} \ln \left(\frac{x_i}{\bar{x}} \right)$$

Em que x_i é o recurso recebido por cada candidato de um mesmo cargo; $\bar{x}$ é a média dos recursos recebidos; n é o número de candidatos e $\ln$ é o logaritmo natural (de base e).

Quando um candidato recebe valor exatamente igual à média, sua contribuição para o índice é nula, pois $\ln(1) = 0$. Se for superior à média, o termo correspondente é positivo. Quando é inferior, o logaritmo é negativo, de modo que a contribuição individual também pode ser negativa. O índice T , contudo, resulta da soma de todas essas contribuições e é sempre maior ou igual a zero.

Por fim, no caso de candidatos que não recebem recursos, utiliza-se a convenção matemática de que $0 \times \ln(0) = 0$.

Retornando ao exemplo apresentado, o índice de Theil correspondente ao conjunto dos doze candidatos é calculado da seguinte forma:

$$T_{total} = \frac{1}{12} \sum_{i=1}^{12} \frac{x_i}{24,1667} \ln \left(\frac{x_i}{24,1667} \right) \Rightarrow T_{total} = \mathbf{0,2092}$$

No caso, o valor de 24,1667 corresponde à média dos valores recebidos pelos doze candidatos (em R\$ 1.000,00).

Para calcular o componente entre partidos, considera-se um cenário hipotético em que é eliminada toda a desigualdade intrapartidária. Nesse cenário, cada candidato recebe o valor médio de seu respectivo partido: R\$ 30 mil no partido A, R\$ 20 mil no partido B e R\$ 22,5 mil no partido C. A pergunta passa a ser, portanto, a seguinte: *se cada legenda distribísse seus recursos igualmente entre seus candidatos, qual seria a desigualdade remanescente entre candidatos pertencentes a partidos diferentes?*

$$T_{entre\ partidos} = \frac{1}{12} \sum_{i=1}^{12} \frac{x_i\ \text{médio do partido}}{24,1667} \ln \left(\frac{x_i\ \text{médio do partido}}{24,1667} \right)$$

$$\Rightarrow T_{entre} = \mathbf{0,0151}$$

No caso, a média geral permanece igual a 24,1667, pois a substituição dos valores individuais pelas médias partidárias não altera o volume total de recursos distribuídos.

Como o índice de Theil admite decomposição aditiva exata, a desigualdade total corresponde à soma dos componentes entre partidos e dentro dos partidos:

$$T_{total} = T_{entre\ partidos} + T_{dentro\ dos\ partidos}$$

$$\Rightarrow T_{dentro\ dos\ partidos} = 0,2092 - 0,0151$$

$$\Rightarrow T_{dentro\ dos\ partidos} = \mathbf{0,1941}$$

Por fim, a participação relativa de cada componente pode ser calculada dividindo-se seu valor pelo índice total:

$$Parcela \text{ Entre Partidos} = \frac{0,0151}{0,2092} \cong 7,2\%$$

$$Parcela \text{ Dentro dos Partidos} = \frac{0,1941}{0,2092} \cong 92,8\%$$

Assim, no exemplo hipotético, aproximadamente 7,2% da desigualdade total decorre das diferenças entre os valores médios recebidos pelos candidatos dos diferentes partidos. Os 92,8% restantes resultam das disparidades existentes dentro das legendas — nesse caso, exclusivamente da distribuição desigual realizada pelo partido C.

Esse resultado, a seu turno, pode ser validado mediante o cálculo do índice de Theil dentro de cada partido. Como nos partidos A e B todos receberam exatamente o mesmo valor, seus índices internos são nulos:

$$T_A = T_B = 0.$$

No partido C, cuja média é de R\$ 22,5 mil por candidato, o índice corresponde a:

$$T_C = \frac{1}{4} \sum_{i=1}^4 \frac{x_i}{22,5} \ln \left(\frac{x_i}{22,5} \right) \Rightarrow T_C = 0,6256$$

Com efeito, O componente intrapartidário total é obtido pela soma dos índices internos, ponderados pela participação de cada legenda no volume total de recursos. Como os partidos A, B e C receberam, respectivamente, R\$ 120 mil, R\$ 80 mil e R\$ 90 mil, tem-se:

$$T_{dentro \text{ dos partidos}} = \frac{120 \times T_A + 80 \times T_B + 90 \times T_C}{290} = \frac{0 + 0 + 90 \times 0,6256}{290}$$

$$\Rightarrow T_{dentro \text{ dos partidos}} = \mathbf{0,1941}$$

O resultado coincide com aquele obtido pela diferença entre o Theil total e o componente interpartidário, confirmando a decomposição.

Missão da Consultoria Legislativa

Prestar consultoria e assessoramento especializados ao Senado Federal e ao Congresso Nacional, com o objetivo de contribuir com o aprimoramento da atividade legislativa e parlamentar, em benefício da sociedade brasileira.



Núcleo de Estudos e
Pesquisas

Consultoria
Legislativa

SENADO
FEDERAL



ISSN 1983-0645