**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

DANILO PRAXEDES BARBOZA

As denúncias de compra de votos como estratégia eleitoral

Análise da relação entre denúncias de compra de votos e a dinâmica de competição eleitoral nas
eleições municipais de 2012 em São Paulo

São Paulo

2015

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

As denúncias de compra de votos como estratégia eleitoral

Análise da relação entre denúncias de compra de votos e a dinâmica de competição eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Danilo Praxedes Barboza

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Ciência Política

Orientadora: Profa. Dra. Lorena Guadalupe Barberia

São Paulo

2015

NOME: Barboza, Danilo Praxedes.

TÍTULO: As denúncias de compra de votos como estratégia eleitoral – Análise da relação entre denúncias de compra de votos e a dinâmica de competição eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial para obtenção de título de Mestre em Ciência Política

Aprovado em: ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr.	Instituição:
Julgamento:	_____
Assinatura:	_____

Prof. Dr.	Instituição:
Julgamento:	_____
Assinatura:	_____

Prof. Dr.	Instituição:
Julgamento:	_____
Assinatura:	_____

AGRADECIMENTOS

A realização dessa pesquisa contou com a participação de muitos(as) amigos(as), que ao longo dessa trajetória manifestaram apoio à proposta, leram atentamente os textos preliminares e apresentaram críticas fundamentadas, que enriqueceram a presente análise. Quero destacar alguns agradecimentos especiais.

Em primeiro lugar, quero agradecer especialmente à professora Lorena Guadalupe Barberia, orientadora da presente dissertação, que ao longo dos últimos anos acompanhou a trajetória de construção desse projeto da pesquisa, a elaboração e organização dos dados, a confecção da análise, sempre apontando, com muita diligência e atenção, a melhor direção a ser tomada e os muitos erros a serem corrigidos. Devo à profa. Lorena todos os méritos da presente pesquisa, sendo os deméritos de minha inteira responsabilidade.

Quero agradecer também aos professores do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (DCP/USP), que ao longo de minha formação, por meio das disciplinas, palestras e conversas pelos corredores, me proporcionaram grande aprendizado, que espero poder compartilhar com outros(as) no futuro próximo. Gostaria de agradecer especialmente os professores Rogério Bastos Arantes e Fernando Papaterra Limongi, sempre dispostos a acompanhar os desdobramentos dessa pesquisa, apontar para possíveis problemas e indicar os caminhos mais adequados para seguir adiante na análise.

Aproveito também para agradecer a Secretaria do Departamento de Ciência Política da USP, cujos funcionários(as), sempre atenciosos(as) e zelosos(as), buscaram atender com rapidez e eficiência às muitas demandas surgidas ao longo dessa trajetória, sempre com disposição.

Por fim, agradeço à minha família, Fatima Lucia Praxedes Barboza e Darlan Praxedes Barboza, pelo apoio constante oferecido ao longo de toda a vida, o que certamente me permitiu chegar até esse ponto e pensar. Agradeço também à Gabriela Graça Ferreira, minha companheira, pelos anos de muito amor, dedicação, compreensão e apoio.

Aos(às) muitos(as) colegas que contribuíram direta ou indiretamente para a realização desse trabalho, agradeço profundamente. Espero poder retribuir à altura todo o esforço a mim dedicado.

RESUMO

A presente pesquisa objetiva analisar as motivações estratégicas inerentes às denúncias de compra de votos na dinâmica eleitoral brasileira, a partir da análise das denúncias apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. Para tanto, a dissertação se divide em quatro partes, a saber: (1) discussão sobre o contexto histórico da criação da Lei “Contra a corrupção eleitoral” (Lei nº 9.840/1999); (2) breve revisão bibliográfica do conceito de compra de votos e análise da literatura sobre o tema no Brasil; (3) análise das características das denúncias de compra de votos apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais paulistas de 2012, com ênfase na caracterização dos atores – candidatos e partidos, da prática – tipo de benesses oferecidas, outros crimes eleitorais praticados – e dos resultados dos processos judiciais; (4) análise das motivações estratégicas inerentes às denúncias de compra de votos, a partir da análise de dados de competição eleitoral local e características socioeconômicas dos municípios. Pretende-se demonstrar na presente pesquisa que a incidência de denúncias de compra de votos na realidade política brasileira está vinculada fortemente à dinâmica da competição eleitoral local, e não necessariamente na real incidência da prática ilícita, se configurando, portanto, como uma ferramenta na disputa eleitoral.

PALAVRAS-CHAVE: Compra de Votos; Corrupção Eleitoral; Eleição Municipal; São Paulo; Brasil.

ABSTRACT

This research aims to analyze the strategic motivations for vote-buying allegations in the Brazilian electoral competition, based on the analysis of denunciations made to the Electoral Court in the 2012 municipal elections of São Paulo, Brazil. Therefore, the dissertation is divided into four parts, namely: (1) discussion of the historical context of the creation of the law "Against electoral corruption" (Law nº 9.840/1999); (2) literature review of the concept of vote-buying and analysis of the literature on the subject in Brazil; (3) analysis of the characteristics of vote-buying complaints to the Electoral Court in the São Paulo municipal elections of 2012, with emphasis on characterization of the actors - candidates and parties, practice - kind of handouts offered, other electoral crimes - and results of court proceedings; (4) analysis of the strategic motivations for vote-buying allegations, from the data of local electoral competition and socioeconomic characteristics of the municipalities. The intent is to demonstrate that the incidence of vote-buying allegations in the Brazilian political reality is strongly linked to the dynamics of the local electoral competition, configured so as a tool in the electoral running, and not necessarily linked with the real occurrence of the illicit practice.

KEYWORDS: Vote Buying; Electoral Corruption; Municipal Elections; São Paulo; Brazil.

LISTA DE SIGLAS

Sigla	Descrição
CBJP	Comissão Brasileira Justiça e Paz
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEM	Democratas
FENAJ	Federação Nacional dos Jornalistas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MCCE	Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral
MPE	Ministério Público Eleitoral
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PA	Pará
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEA	População Economicamente Ativa
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PP	Partido Progressista
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	Partido Social Liberal

PT	Partido dos Trabalhadores
PT do B	Partido Trabalhista do Brasil
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PV	Partido Verde
RJ	Rio de Janeiro
SUS	Sistema Único de Saúde
TRE	Tribunal Regional Eleitoral
TRE-SP	Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Número	Descrição	Página
Tabela 2.1	Definição utilizada pela literatura para o fenômeno da compra de votos e suas principais características	137
Tabela 3.1	Cargo pretendido entre os denunciados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo	138
Tabela 3.2	Distribuição entre categorias ocupacionais dos acusados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo (absoluto)	138
Tabela 3.3	Modelos de regressão logística - Ocupação prévia à eleição (variável dependente: dummy de denúncias de compra de votos restrita a candidatos à prefeitura)	63
Tabela 3.4	Modelos de regressão logística - Ocupação prévia à eleição (variável dependente: dummy condenação em primeira instância)	139
Tabela 3.5	Modelos de regressão logística - Ocupação prévia à eleição (variável dependente: dummy condenação em segunda instância)	139
Tabela 3.6	Distribuição dos candidatos acusados de compra de votos por grau de instrução, em categorias	140
Tabela 3.7	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de denúncias de compra de votos restrita a candidatos à prefeitura)	140
Tabela 3.8	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de condenação em primeira instância)	140
Tabela 3.9	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de condenação em segunda instância)	141
Tabela 3.10	Distribuição dos acusados de compra de votos nas eleições municipais de 2012 por faixas de patrimônio	141
Tabela 3.11	Modelos de regressão logística - Patrimônio declarado dos candidatos à prefeitura	141
Tabela 3.12	Denúncias de compra de votos por partido do acusado	142
Tabela 3.13	Relação entre quantidade de candidatos, postos conquistados e denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em SP	143
Tabela 3.14	Relação entre quantidade de candidatos a vereador, número de eleitos e quantidade de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em SP	144
Tabela 3.15	Distribuição dos principais partidos acusados de compra de votos por tamanho do eleitorado do município (em faixas)	70
Tabela 3.16	Quantidade de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo por partido político (absoluto)	145
Tabela 3.17	Benesses oferecidas a eleitores nas denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo	74
Tabela 3.18	Denúncias de crimes eleitorais paralelos à compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo	80
Tabela 3.19	Denúncia de abuso de poder político por candidatura à reeleição nas eleições de 2012 em São Paulo	145
Tabela 3.20	Quantidade de denúncias paralelas à compra de votos nas eleições de 2012 em São Paulo	82
Tabela 3.21	Condenações por compra de votos em primeira e segunda instância	84
Tabela 3.22	Condenados em segunda instância por compra de votos, por partido político	146
Tabela 3.23	Condenados em segunda instância por compra de votos, por tamanho do eleitorado no município	146
Gráfico 3.1	Cargo pretendido entre os denunciados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo	60
Gráfico 3.2	Distribuição entre categorias ocupacionais dos acusados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo (absoluto)	61
Gráfico 3.3	Distribuição dos candidatos acusados de compra de votos por grau de instrução, em categorias	64
Gráfico 3.4	Distribuição dos candidatos acusados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 por faixas de patrimônio	66
Gráfico 3.5	Quantidade de denúncias de compra de votos por partido político nas eleições municipais de 2012 em São Paulo	67

Gráfico 3.6	Relação entre quantidade de candidatos, eleitos e denúncias de compra de votos por partido político nas eleições majoritárias de 2012	68
Gráfico 3.7	Quantidade de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo por partido político (absoluto)	71
Gráfico 3.8	Quantidade de benesses oferecidas por denúncia de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo	79
Figura 4.1	Intersecção entre denúncias de compra de votos, a realização efetiva da prática ilícita e a utilização da denúncia como estratégia eleitoral	93
Tabela 4.1	Distribuição das denúncias de compra de votos por tamanho do eleitorado no município	96
Tabela 4.2	Municípios com denúncias de compra de votos por tamanho do eleitorado do município (em faixas)	97
Tabela 4.3	Municípios com denúncias de compra de votos por PIB per capita (em faixas)	99
Tabela 4.4	Ocorrência de denúncias de compra de votos no município por taxa de analfabetismo na população eleitoral (em %)	100
Tabela 4.5	Incidência de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo por taxa de desocupação da PEA acima de 10 anos	101
Tabela 4.6	Ocorrência de denúncias de compra de votos nos municípios paulistas em 2012 por tamanho do eleitorado entre 16 e 24 anos de idade (em %)	102
Tabela 4.7	Frequência de municípios por categoria de competição eleitoral	104
Tabela 4.8	Incidência de denúncias de compra de votos por categorias de competição eleitoral	105
Tabela 4.9	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de compra de votos)	107
Tabela 4.10	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de compra de votos, restrita a prefeitos(as))	111
Tabela 4.11	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de condenação em primeira instância)	113
Tabela 4.12	Modelos de regressão logística (variável dependente: <i>dummy</i> de condenação em segunda instância)	114

Sumário

Introdução		13
Capítulo 1	Combate à compra de votos no Brasil: Contexto histórico da criação da Lei “Contra a corrupção eleitoral”	18
	A campanha nacional “Contra a corrupção eleitoral”	19
	Inovações e implicações da Lei nº 9.840/1999	24
	Ação da sociedade civil e da Justiça Eleitoral após a aprovação da Lei	32
	Considerações finais	36
Capítulo 2	Compra de votos: conceito e análise da literatura sobre o Brasil	38
	Refinando o conceito de compra de votos	39
	Pesquisas sobre a compra de votos no Brasil pós 1988	47
	Considerações finais	50
Capítulo 3	Explorando as denúncias de compra de votos em São Paulo	53
	Problemas e hipóteses	54
	Elaboração do banco de dados	57
	Características dos candidatos acusados de compra de votos	59
	A distribuição entre partidos políticos das denúncias de compra de votos	66
	Benesses oferecidas nas denúncias de compra de votos	72
	Práticas de outros crimes eleitorais	79
	Condenações (primeira e segunda instância)	83
	Considerações finais	85
Capítulo 4	Motivações estratégicas para adoção das denúncias de compra de votos: análise das dimensões de competição eleitoral e socioeconômica	88
	Problema de pesquisa e hipóteses	89
	Banco de dados e metodologia	94
	Resultados e análise dos dados - Análise descritiva	95
	Resultados e análise dos dados - Análise multivariada (modelos de regressão logística)	106
	Considerações finais	116
Considerações finais		118
	Breve resumo dos capítulos precedentes	118
	Lacunas da análise e agenda de pesquisas	128
Referências bibliográficas		132
Anexos		136

Introdução

A prática da compra de votos não é assunto novo na realidade política brasileira. Conforme coloca José Murilo de Carvalho (2011), relatos dessa prática ilícita permeiam a história brasileira, sendo registradas denúncias já nas primeiras eleições realizadas no país, em meados do século XIX. Victor Nunes Leal (2012) também afirma, em referência ao primeiro período republicano brasileiro (1889-1930), que a prática da oferta de benesses em troca do voto era frequente nas eleições brasileiras.

Com a redemocratização do país, no final dos anos 1980, a discussão sobre a importância da participação política e da representatividade do voto foi colocada em pauta. Nesse ínterim, apesar dos avanços legislativos observados no combate à corrupção eleitoral, tais como a aprovação das Leis de Iniciativa Popular nº 9.840/1999 (“Contra a Corrupção Eleitoral”) e nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), e a implementação de novas tecnologias que objetivam inibir a prática corrupta, como a urna eletrônica, o fenômeno persiste no Brasil contemporâneo.

Logo, um dos grandes desafios colocados para a Ciência Política brasileira é entender como se configura o fenômeno da compra de votos no Brasil contemporaneamente. Importantes esforços de pesquisa foram realizados no sentido de explorar a configuração desse fenômeno no país (Desposato 2004; Nichter 2010; Speck 2003), mas esbarraram, dada a natureza camuflada e inacessível do fenômeno, na ausência de dados mais precisos sobre os atores envolvidos, os tipos de benesses comumente oferecidos e o impacto da prática na dinâmica eleitoral local. A maior parte das análises sobre o tema, no Brasil e em outros países, utilizou como fonte de dados pesquisas de opinião pública, que, como coloca Abramo (2005), apresentam dificuldades em se aproximar de práticas consideradas ilegais. Nesse sentido, o objetivo colocado para a

presente pesquisa é o de buscar novas perspectivas de análise do fenômeno da compra de votos na realidade brasileira, em busca de melhor entender seus fatores constitutivos e a interferência das variáveis propriamente políticas no fenômeno.

Para a realização desse estudo, se propõe como objeto de análise as denúncias de compra de votos apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. A escolha dos processos judiciais como objeto de estudo decorre de dois motivos principais: em primeiro lugar, por permitir um vislumbre, mesmo que imperfeito e permeado por vieses, de algumas características constitutivas da compra de votos na realidade brasileira, a partir de uma fonte de dados até agora não observada pelos pesquisadores; em segundo lugar, e mais importante, permite visualizar a dimensão propriamente política do fenômeno, a saber, as motivações estratégicas para a apresentação de denúncias de compra de votos. Conforme será debatido adiante, não há necessária coincidência entre a apresentação de denúncias e a efetiva ocorrência da compra de votos, havendo nesse interregno o impacto da disputa eleitoral local, sendo a ferramenta da denúncia de compra de votos incorporada à estratégia política dos concorrentes ao posto político, que a utilizam com o objeto de impactar negativamente a campanha do opositor, e no limite retirá-lo da competição eleitoral.

O estado de São Paulo foi selecionado como foco de análise por ser um dos estados brasileiros com maior número de municípios (645 municípios no total, atrás apenas do estado de Minas Gerais), que apresentam grande variabilidade interna entre si (econômica, social e política), apresentando-se como um microcosmo representativo da realidade política e social brasileira. A grande quantidade e a variabilidade das características socioeconômicas dos municípios paulistas permitirá observar em que medida as variações no fenômeno são decorrentes dessas características (como tamanho do eleitorado, renda, grau de escolarização, taxa de desocupação, idade), e em que

medida a dimensão da competição eleitoral local explica a incidência de denúncias. Por sua vez, a escolha das eleições municipais como objeto de análise se dá pela importância da esfera local para a vida dos cidadãos, na medida em que a maior parte das medidas tangíveis aos eleitores é de responsabilidade da administração local, e o contato entre poder público e cidadãos é mais presente nos municípios que nas demais esferas de governo (estadual e federal).

A presente dissertação se divide em quatro capítulos, além dessa introdução e das conclusões: (1) discussão sobre o contexto histórico de criação da Lei “Contra a corrupção eleitoral”; (2) discussão sobre o conceito de compra de votos e análise da literatura sobre o tema no Brasil; (3) detalhamento das características da prática de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo; (4) análise das motivações estratégicas das denúncias de compra de votos na realidade política paulista, a partir da observação de variáveis de competição eleitoral local e dos fatores socioeconômicos nos municípios. Abaixo segue uma síntese dos assuntos abordados em cada capítulo.

O primeiro capítulo apresenta o contexto de criação e os debates ensejados em torno da tramitação da Lei “Contra a Corrupção Eleitoral” (Lei nº 9.840/1999), marco de uma nova perspectiva adotada pela sociedade civil e pelo Poder Judiciário para combater a prática de compra de votos na realidade brasileira. O capítulo aborda as pesquisas e discussões realizadas pela Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP), a mobilização gerada em torno da proposição da lei de iniciativa popular, os debates sobre a questão na Câmara dos Deputados e as reflexões de deputados e senadores sobre a viabilidade da peça legislativa no efetivo combate à corrupção eleitoral, e, por fim, o papel desempenhado pela sociedade civil organizada e pela Justiça Eleitoral para garantir a efetividade da legislação e o combate rigoroso à captação ilícita de sufrágio.

Em seguida, trata-se da disputa teórica em torno do conceito de compra de votos. O segundo capítulo promove uma revisão da literatura nacional e internacional sobre o fenômeno da compra de votos, com o objetivo de comparar as definições dadas pela literatura ao fenômeno em diferentes contextos sociais e políticos, assim como identificar quais as principais características que configuram a prática eleitoral ilícita. O capítulo também apresentará as pesquisas sobre o tema na realidade brasileira (Desposato 2004; Nichter 2010; Speck 2003), destacando as principais questões levantadas por esses trabalhos, os resultados aos quais chegaram e as lacunas existentes. O terceiro capítulo busca esmiuçar as denúncias de compra de votos apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 no estado de São Paulo. Para tanto, algumas características das denúncias serão analisadas a partir de um banco de dados original: (1) os atores envolvidos nos processos judiciais – características dos acusados, denunciante e partidos políticos envolvidos; (2) os elementos constitutivos da prática ilícita – tipo de benesse oferecida ao eleitor em troca do voto, outros crimes eleitorais praticados em paralelo; (3) o contingente de condenações em primeira e em segunda instâncias, e a relação entre condenações e partidos políticos.

Por fim, o quarto capítulo aborda, a partir de dados ainda não explorados pela literatura, as motivações estratégicas inerentes às denúncias de compra de votos, passíveis de observação a partir das alegações apresentadas nas eleições municipais paulistas de 2012. Partindo do pressuposto de que os atores são agentes racionais, que buscam maximizar a utilidade de suas ações (Desposato 2004), três hipóteses principais serão testadas, a saber: (1) se a dimensão da competição eleitoral importa para entender a incidência de denúncias de compra de votos, partindo da hipótese de que em eleições muito competitivas, em que o resultado é definido por pequena margem de votos, os concorrentes tenderão a adotar a ferramenta da denúncia de compra de votos para

impactar negativamente a campanha do opositor, ou seja, gerar publicidade negativa sobre o concorrente e, no limite, retirá-lo da disputa eleitoral; (2) se o tamanho do eleitorado local tem impacto sobre a incidência de denúncias de compra de votos, partindo da hipótese de que em municípios menores, devido ao baixo contingente de votos necessário para obter sucesso eleitoral, haverá maior incidência de compra de votos (Nichter 2010; Speck 2003), e em consequência maior contingente de denúncias apresentadas à Justiça Eleitoral; (3) se a carência local importa para entender a incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio, partindo do pressuposto de que em municípios com destacada carência local será mais comum a prática da compra de votos (Desposato 2004; Nichter 2010), sendo também mais frequente a incidência de denúncias. Destaca-se que a primeira hipótese fundamenta a presente pesquisa, sendo as duas posteriores complementares à primeira, buscando, a um só tempo, isolar as características socioeconômicas das denúncias de compra de votos e complementar a perspectiva das motivações estratégicas inerentes à adoção das denúncias como estratégia eleitoral.

Por fim, nas conclusões são sumarizados os principais pontos debatidos ao longo dos capítulos da dissertação, assim como destacados os principais achados da pesquisa e as dificuldades encontradas ao longo da realização da análise. Nesse capítulo propõem-se também elementos para uma futura agenda de pesquisas sobre o tema.

Capítulo 1

Combate à compra de votos no Brasil: Contexto histórico da criação da Lei “Contra a corrupção eleitoral”

A presente pesquisa propõe como objeto de análise as denúncias de captação ilícita de sufrágio nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, a partir de alegações apresentadas à Justiça Eleitoral que tiveram por objeto esse crime eleitoral. Antes de começar a investigar essa questão, no entanto, é necessário indicar que a abordagem legal dada ao crime de compra de votos, e mesmo a percepção da sociedade a respeito dessa prática, passou por profundas alterações ao longo dos últimos anos, em razão principalmente da mobilização gerada em torno da aprovação da “Lei contra a corrupção eleitoral”, que envolveu campanhas de conscientização, debates e desenvolvimento de instituições de combate a essa prática ilícita, e que colocou essa questão na agenda pública de discussões do país.

Dessa forma, antes de se entrar na análise das denúncias de captação ilícita de sufrágio, é necessário contextualizar rapidamente o processo de desenvolvimento e as discussões envolvidas na criação da Lei nº 9.840/1999, denominada “Lei contra a corrupção eleitoral”, capitaneada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que, com a participação de mais de 60 instituições¹, organizou pesquisas, audiências públicas e um projeto de lei de iniciativa popular com o objetivo de combater a compra de votos no Brasil contemporâneo. A comoção gerada em torno do tema e a nova orientação para a ação judicial tiveram impactos significativos sobre a forma como a prática corrupta é

¹ Mais de 60 organizações, entre instituições da sociedade civil organizada e de setores da economia, se engajaram, junto à CNBB, na campanha de aprovação do projeto de lei de iniciativa popular “Contra a corrupção eleitoral”, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), dentre outras. A lista completa das organizações apoiadoras se encontra no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.mcce.org.br/site/lei9840.php>>.

tratada no país recentemente, interferindo na natureza mesma dos processos judiciais aos quais esse trabalho se propõe a analisar.

Nesse sentido, o presente capítulo delinea, de forma sucinta, o contexto histórico da campanha nacional “Contra a corrupção eleitoral”, realizada a partir de 1996 pela CNBB e por outras entidades e organizações não governamentais, cujo resultado foi a criação do projeto de lei de iniciativa popular que visa o combate à compra de votos nas eleições brasileiras. A seção seguinte indica as principais inovações e implicações da Lei nº 9.840/1999, assim como as discussões realizadas na Câmara de Deputados e no Senado Federal a respeito dos aspectos controversos e lacunas existentes na legislação proposta. Por fim, apresentam-se as ações levadas a cabo pela sociedade civil organizada e pela Justiça Eleitoral para garantir a efetividade da lei nas eleições brasileiras.

A campanha nacional “Contra a corrupção eleitoral”

No Brasil, a discussão sobre o impacto da compra de votos nos processos eleitorais ganhou relevância nacional a partir de 1996, no bojo do debate promovido pela Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP), órgão da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Naquele momento, tendo como foco a campanha “Fraternidade e Política”, a CBJP identificou a compra de votos como uma das principais mazelas a acometerem a recente democracia brasileira². Nesse contexto, iniciou-se um conjunto de reflexões sobre quais eram as características sociais e econômicas que ensejavam a prática da compra de votos, em paralelo à discussão sobre qual estratégia poderia ser

² A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), instituição que congrega dos bispos da igreja católica no país, foi criada em 1952 com o objetivo de patrocinar a organização dos quadros católicos no país e fomentar a discussão sobre questões políticas, econômicas e sociais brasileiras. Informações sobre a origem e as ações promovidas pela instituição podem ser encontradas no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.cnbb.org.br/>>.

adotada para acabar com essa prática na realidade política brasileira (MCCE 2006, 2012, 2013; Reis 2006; Whitaker 2000).

De acordo com a CBJP, a compra de votos é uma prática recorrente nos processos eleitorais brasileiros, e que compromete a lisura e a representatividade das eleições. É uma prática que explora a pobreza e a desigualdade na distribuição de renda no país, desvirtuando os resultados eleitorais e garantindo a permanência de políticos desonestos no seio da representação política (Câmara dos Deputados 1999). A reflexão colocada naquele momento era a de essa prática perversa tem como sustentáculo a miséria da população, e engendra a manutenção indefinida do quadro de pobreza e de necessidades imediatas de parcela substancial da população, alvos costumeiros do oferecimento de benesses em troca de voto.

O resultado desse quadro seria a formação de um “exército eleitoral de reserva”, composto por grande contingente de eleitores que a cada eleição aceitam a oferta de benesses individuais imediatas (dinheiro, alimentos, roupas, materiais de construção, dentre muitos outros) em troca do apoio eleitoral a determinado candidato. Outro aspecto interessante que surgiu nas reflexões da CBJP foi a de que a oferta de benesses era considerada por muitos eleitores como algo aceitável e natural, na medida em que era uma das poucas, senão a única, oportunidade na qual o poder público oferecia algo e estabelecia contato com os eleitores em necessidade, representando uma espécie de contrapartida natural pelo apoio concedido.

Em 1997, a CBJP realizou uma pesquisa de âmbito nacional sobre a incidência da prática de compra de votos nas eleições municipais de 1996, para entender melhor a penetração da prática na realidade eleitoral brasileira. Os resultados apontaram que “(...) a prática desse crime é comum de norte a sul e de leste a oeste do país, tanto em zonas urbanas como rurais” (Câmara dos Deputados 1999: 13). Dados os resultados, foram

realizadas audiências públicas em todas as regiões do país, tendo como objetivo colher depoimentos sobre a incidência de compra de votos, assim como ampliar a discussão sobre o assunto e promover um primeiro processo de conscientização sobre os direitos de cidadania.

A partir dos resultados observados na pesquisa nacional e nos depoimentos colhidos ao longo das audiências públicas, a próxima etapa foi a de criação de uma comissão para elaborar um projeto de lei, com o objetivo de combater de forma mais precisa e célere a prática da captação ilícita de sufrágio nas eleições brasileiras. Participaram dessa comissão juízes, advogados, cientistas políticos e outros especialistas³. Considerou-se, naquele momento, que a dinâmica judicial de apreciação de casos de corrupção eleitoral, em particular a compra de votos, representava um sério impasse ao combate efetivo à prática corrupta.

A legislação eleitoral brasileira, desde os anos 1930, já prevê o combate e a punição à compra de votos. O Código Eleitoral Brasileiro de 1932 (Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932) já identifica como delito eleitoral a compra de votos, e indica a punição de prisão, conforme segue:

“Art. 107. São delitos eleitorais:

(...)

§ 21. Oferecer, prometer, solicitar, exigir ou receber dinheiro, dádiva ou qualquer vantagem, para obter ou dar voto, ou para conseguir abstenção, ou para abster-se de voto: Pena de seis meses a dois anos de prisão celular” (Tribunal Superior Eleitoral 2004: 181-185)

O Código Eleitoral Brasileiro de 1965, que substitui o de 1932, também identifica a compra de votos como crime eleitoral, aumentando a punição decorrente do delito:

³ Participaram dessa comissão o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga, ex-Procurador Geral da República, o Dr. José Gerim Cavalcanti, então Procurador Regional Eleitoral do Estado do Ceará e o Dr. Dyrceu Aguiar Dias Cintra Junior, ex-Juiz Eleitoral em São Paulo, assim como outros especialistas. Coordenou a equipe o ex-vereador de São Paulo Francisco Whitaker (Câmara dos Deputados 1999).

“DOS CRIMES ELEITORAIS

Art. 299. Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita:

Pena – reclusão até quatro anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa” (Tribunal Superior Eleitoral 2014: 117-118)

O problema então identificado na legislação era o de que as práticas eleitorais corruptas eram consideradas apenas sob o prisma do crime, a ser punido com prisão e multa, o que demandava a abertura de processo judicial penal, cujo trâmite é complexo e demorado. Nesse sentido, sob a ótica da comissão criada pela CBJP para discutir a criação de um projeto de lei, o trâmite judicial gerava impunidade, por dois motivos principais: 1) a demora na tramitação dos processos judiciais, com uma infinidade de recursos e estratégias para protelar os processos, que implicava em decisões tardias e sem efeito, na medida em que os acusados já haviam cumprido o mandato do cargo para o qual foram eleitos; 2) a Justiça Eleitoral não conta com quadro fixo de juízes, mobilizando-os apenas no período eleitoral; assim que terminam as eleições, os juízes são realocados às suas áreas de origem, colocando em segundo plano os processos concernentes à esfera eleitoral (MCCE 2012; Nichter 2011; Whitaker 2000).

Dessa forma, entendeu-se que uma forma efetiva de combater a compra de votos na realidade brasileira seria a de criar uma lei que garantisse celeridade ao processo judicial, permitindo que as denúncias fossem apuradas ainda no período eleitoral, e que as decisões e punições fossem aplicadas antes do depósito do voto. Logo, a solução seria transformar a captação ilícita de sufrágio em uma infração eleitoral, passível de apuração imediata pela Justiça Eleitoral e punível administrativamente, com a cassação do registro ou diploma do candidato. Cabe destacar que as punições decorrentes do

processo judicial penal, como o encarceramento, não foram abolidas, mas correm em paralelo em processo de investigação criminal.

Para garantir ampla representatividade da proposta de lei e gerar um amplo processo educativo sobre os direitos de cidadania, a importância do voto e da democracia, a CBJP começou a elaborar um projeto de lei de iniciativa popular⁴. A coleta de assinaturas dos cidadãos começou em maio de 1998 e gradativamente foi ganhando adeptos, entre os quais mais de 60 entidades e organizações não governamentais, assim como diversos veículos de imprensa, sendo o projeto de lei encaminhado à Câmara dos Deputados em agosto de 1999⁵, com o objetivo de se obter aprovação antes de outubro, permitindo, portanto, que a lei tivesse validade já nas eleições municipais dos anos 2000. Conforme coloca Francisco Whitaker, o coordenador da campanha,

“A escolha desse procedimento [projeto de lei de iniciativa popular], evidentemente difícil, para fazer avançar o projeto, respondia a uma demanda precisa: seus promotores pretendiam tirar um saldo pedagógico. Na verdade, a prática de compra de votos é largamente admitida e os eleitores esperam cada eleição para obter algo dos candidatos. Logo, o problema tem uma dimensão cultural. O próprio ato de colher assinaturas dava oportunidade para discutir o valor do voto, segundo o refrão criado pela campanha: ‘Um voto não tem preço, tem consequências’” (Whitaker 2000: s/p)

Uma das dificuldades encontradas para a viabilização do projeto de lei de iniciativa popular, naquele momento e ainda hoje, era a ausência de preparo e instrumentação adequada para checar a validade das assinaturas dos eleitores. Os membros da CBJP, assim como algumas lideranças políticas que se engajaram na proposta, perceberam que a tramitação do projeto de lei segundo os ritos da iniciativa popular inviabilizaria sua

⁴ A Constituição Brasileira de 1988 prevê, no art. 61, §2º, que a sociedade pode apresentar à Câmara dos Deputados projetos de lei de iniciativa popular. O projeto de lei deve ser subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído em pelo menos cinco estados.

⁵ O projeto de lei de iniciativa popular foi entregue à Câmara dos Deputados com a subscrição de 1.039.175 eleitores, que representavam à época aproximadamente 1% do eleitorado nacional (MCCE 2006).

aprovação a tempo para a aplicação já nas eleições municipais dos anos 2000. Em vista da ampla divulgação da medida e o forte apoio dado à iniciativa, tanto por parte dos mais de um milhão de eleitores que assinaram a proposta como pela mídia, optou-se por tramitar o projeto de lei pelo rito parlamentar ordinário, subscrito por todos os partidos com representação na Câmara dos Deputados.

A tramitação do projeto de lei “contra a corrupção eleitoral” foi uma das mais rápidas da história do Congresso Nacional. Decorreu apenas 35 dias entre a entrada do projeto de lei na Câmara dos Deputados até a sanção do Presidente Fernando Henrique Cardoso, em 28 de setembro de 1999. A próxima seção discute as mudanças e as implicações da nova legislação.

Inovações e implicações da Lei nº 9.840/1999

A Lei nº 9.840, de 28 de setembro de 1999, traz o seguinte enunciado:

“Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990” (Tribunal Superior Eleitoral 2014: 391).

A inovação mais importante proporcionada pela nova peça legislativa é a implementação de maior celeridade ao processo judicial de casos de captação ilícita de sufrágio. Como mencionado anteriormente, as denúncias de compra de votos eram apreciadas no bojo do art. 299 do Código Eleitoral de 1965, cujo trâmite se dá na esfera criminal, mais demorada e permeada por múltiplas possibilidades de recursos e estratégias protelatórias, que implicavam em morosidade, e, em muitos casos,

impunidade – na medida em que os candidatos acusados, quando recebiam a sentença, já haviam cumprido o mandato para o qual foram eleitos, o que caracterizava a perda de objeto da ação (MCCE 2012; Nichter 2011; Whitaker 2000). Conforme coloca o Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral, “O abuso do direito de defesa, com a utilização de um sem-número de medidas e recursos apenas com o fim de retardar o julgamento final do processo fazia com que este raramente fosse concluído a tempo de surtir algum efeito” (MCCE 2006: 6).

Com a nova legislação, a compra de votos passou a ser apreciada pela Justiça como infração eleitoral, passível de punição por meio de multa e cassação do registro ou do diploma do candidato (caso esse tenha assumido o posto antes da decisão final do processo) (Gomes 2009; MCCE 2006, 2012). Enquadrando a captação ilícita de sufrágio como infração eleitoral, permite-se que o andamento do processo se dê dentro do trâmite previsto na Lei Complementar nº 64/1990, também conhecida como Lei de Inelegibilidade, que estabelece prazos estreitos para as etapas do julgamento, de modo a possibilitar que os casos denunciados sejam decididos judicialmente ainda no período de campanha eleitoral⁶. A punição prescrita pelo processo judicial, quando comprovada a ação irregular, é executada imediatamente, sem a necessidade de aguardar os resultados de recursos para ter efeito (MCCE 2006)⁷.

Cabe destacar que, apesar de a Lei nº 9.840/1999 caracterizar como infração eleitoral a compra de votos, o acusado também pode responder por crime de corrupção eleitoral,

⁶ A Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, versa sobre as causas de inelegibilidade em eleições brasileiras, assim como estabelece quais são as infrações eleitorais e define o trâmite para a apreciação judicial das mesmas. As etapas de apresentação de denúncia, apresentação de provas e julgamento estão dispostas nos art. 3 a 14 da referida Lei.

⁷ “O candidato pode, entretanto, obter uma medida liminar, ou seja, uma decisão de natureza provisória, que o autorize a permanecer no cargo enquanto aguarda o julgamento do recurso, mas para isso precisará convencer o tribunal de que seu inconformismo é pelo menos aparentemente justo, quer dizer, que tem chances de ver acolhida a sua irresignação. Se o tribunal, por outro lado, entender que o recurso tem por finalidade apenas obstar a execução de uma decisão justa, não será concedida liminar alguma, e o candidato, ainda que já tenha sido eleito, terá que aguardar o julgamento final longe do cargo pretendido” (MCCE 2006: 19). Os juízes também podem condenar os candidatos que utilizem de forma inadequada os recursos eleitorais por litigância de má-fé, com a imposição de multa.

na esfera penal, mediante denúncia apresentada pelo Ministério Público Eleitoral, sendo que a condenação por infração eleitoral não necessariamente implica em condenação por crime de corrupção eleitoral, nos termos do art. 299 do Código Eleitoral Brasileiro, cuja pena é de até quatro anos de reclusão e multa. Logo, o candidato flagrado oferecendo benesses em troca de votos pode ter seu registro e diploma cassado ainda no período de campanha, e ainda responder por crime eleitoral e ser preso⁸ (Cerqueira & Cerqueira 2011; Gomes 2009, Reis 2006).

A legislação aborda também a questão sobre a necessidade da presença direta do candidato para que possa ser considerada a prática ilícita. Muitos parlamentares manifestaram preocupação com a possibilidade de que, com o advento da lei, os competidores adotassem a estratégia de contratar pessoas para distribuir benesses em nome do candidato opositor, com o fim de engendrar um processo judicial contra este e, no limite, retirá-lo do pleito (Câmara dos Deputados 1999). A princípio, o TSE aplicou a regra de necessidade de comprovação da participação direta do candidato na prática irregular, mas mudou o posicionamento posteriormente, ao perceber que políticos corruptos adotavam a estratégia de distribuição de benesses por meio de terceiros. A interpretação atual do TSE é a de que não há a necessidade de comprovação da participação direta do candidato na entrega ou oferta de benesses, sendo aplicável a punição também quando demonstrado a anuência deste em relação à ação de seus correligionários (MCCE 2006).

Uma das discussões mais acaloradas na Câmara e no Senado foi a dos tipos de benesses que seriam consideradas características da captação ilícita de sufrágio (Câmara dos Deputados 1999). Diversos parlamentares colocaram em pauta a ausência de definição precisa dos itens que seriam considerados como próprios da compra de votos, sob o

⁸ Todos os processos abertos na esfera eleitoral, após julgados procedentes, são encaminhados ao Ministério Público, para que seja aberto processo judicial de natureza criminal (Reis 2006).

argumento de que a ausência dessa descrição levaria a uma situação de inoperância da lei, na medida em que acusados poderiam afirmar não estar especificado o tipo de benesse que poderia ser ou não oferecida aos eleitores. A jurisprudência sobre a questão revela que as decisões se basearam muito mais na finalidade da ação delituosa (o oferecimento de benesses em troca de apoio eleitoral) que na caracterização precisa dos itens. Dessa forma, a legislação é abrangente o suficiente para abarcar desde promessas até a oferta de bens diversos (dinheiro, roupas, alimentos, materiais de construção, transporte de eleitores, dentre muitos outros). A discussão sobre que tipo de benesse é característica da compra de votos será feita adiante, na discussão sobre a literatura internacional que aborda a questão⁹.

Também é relevante a forma de configuração do ilícito eleitoral. De acordo com a legislação, para que se configure a compra de votos, é necessário que haja a entrega, doação, oferta ou promessa de benesses a eleitores individualizados e determinados, com o objetivo claro de influenciar a decisão do voto, não sendo passíveis de caracterização como captação ilícita de sufrágio as promessas genéricas de campanha e propaganda eleitoral (Gomes 2009). Nesse sentido, interessante observar colocação do juiz eleitoral Luiz Guilherme Costa Wagner (TRE-SP) sobre um caso em que tal questão é colocada: “(...) São comuns expressões do tipo: ‘se eleito, trarei saneamento, asfalto, iluminação, entre outros melhoramentos para a região’... Ninguém discute a generalidade de tais promessas que, na verdade, são propostas de campanha que de fato devem ser apresentadas aos eleitores a fim de que os mesmos possam avaliar qual, dentre as propostas dos mais variados candidatos, melhor atende a seus interesses”¹⁰.

É importante observar também que não é necessária, para a caracterização da compra de votos, que o eleitor alvo da oferta de benesses efetivamente as aceite. Basta que o

⁹ Ver capítulo 2 da dissertação.

¹⁰ Recurso Eleitoral nº 1096-93.2012.6.26.0132, p.17

candidato ofereça ou prometa determinada benesse a eleitores individualizados, com o objeto de obter o voto ou a abstenção do eleitor, para que se configure a captação ilícita de sufrágio. Conforme coloca Suzana de Camargo Gomes, “(...) para a configuração do ilícito, basta que o candidato formule a promessa, o oferecimento do bem ou vantagem, com a finalidade de obter o voto, (...) independentemente do eleitor consentir com tal prática ou de receber o benefício que lhe foi endereçado ou prometido” (Gomes 2009: 203).

A jurisprudência também interpreta que não é necessário que a oferta ou promessa de benesse seja direcionada especificamente ao eleitor para que seja configurada como tentativa de aliciamento do voto; ela pode ser direcionada indiretamente, particularmente para parentes e familiares do eleitor, para que seja configurada a prática ilícita. Nesse sentido, se considera que a oferta de benesses a familiares e pessoas próximas ao eleitor tem a capacidade de influenciar a decisão de voto deste, na medida em que pode passar a percepção de que o candidato é “generoso” e capaz de ajudar os eleitores quando houver necessidades imediatas (MCCE 2006).

Outro aspecto relevante na discussão sobre a nova legislação foi a da relação entre impacto da prática da compra de votos e a capacidade de influência no resultado eleitoral. Até a aprovação da Lei nº 9.840/1999, a orientação prevalecente para a Justiça era a de que, para condenar um candidato por captação ilícita de sufrágio ou abuso de poder político e econômico, mostrava-se necessário indicar que o ato irregular alterou significativamente o resultado eleitoral e influenciou decisivamente na eleição do candidato, o que era praticamente impossível de ser realizado (MCCE 2006: 6). Ao invés de adotar a perspectiva quantitativa, na qual é considerado também o impacto da compra de votos nos resultados eleitorais, a nova legislação adota a perspectiva qualitativa, ou seja, a prática da compra de votos é configurada mesmo se apenas uma

denúncia for comprovada, e independentemente do impacto que um voto possa ter no resultado eleitoral. Conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), “(...) para incidência da sanção prevista neste dispositivo, não se exige a aferição da potencialidade do fato para desequilibrar o pleito” (TSE 2014: 392). Conforme destaca o MCCE, “a legislação rendeu-se à constatação óbvia de que, quando se descobre a tentativa de corrupção da vontade de um único eleitor, certamente muitos outros já foram desrespeitados em sua liberdade de escolha” (MCCE 2006: 7).

A Lei nº 9.840/1999 estabelece um período no qual haverá a possibilidade de denúncia de captação ilícita de sufrágio. Conforme coloca o texto da legislação, as denúncias serão aceitas “desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive” (TSE 2014: 391), não sendo configuradas como infração eleitoral as denúncias que fizerem referência a data anterior ou posterior à campanha eleitoral. No entanto, cumpre observar que, mesmo não se enquadrando como infração eleitoral, o oferecimento de benesses em troca de apoio eleitoral a qualquer tempo pode ser denunciada à Justiça, sendo apreciada, nessas circunstâncias, como crime eleitoral, nos termos do art. 299 do Código Eleitoral Brasileiro.

Essa questão gerou debates acalorados quando da apreciação no Senado Federal do projeto de lei. O Senador Ademir Andrade (PSB-PA), por exemplo, argumentou que os crimes eleitorais não estão circunscritos ao período demarcado pelo projeto de lei, o que implicaria em impunidade em relação à oferta de benesses antes do período de campanha (Câmara dos Deputados 1999). No entanto, conforme colocaram os formuladores do projeto de lei de iniciativa popular, o objetivo foi o de circunscrever o momento em que surge o maior número de denúncias, para facilitar o processo de apuração e o trabalho das instituições judiciais e policiais, que já estão mobilizadas nesse período para tal fim (MCCE 2006).

Uma discussão importante diz respeito à punição ao eleitor que aceita vender seu voto em troca de uma benesse individual. Assim como a prática da compra de votos é considerada ilegal, aceitar a oferta de algum benefício em troca do voto também é considerado crime, conforme coloca o art. 299 do Código Eleitoral. No projeto de lei original apresentado à Câmara dos Deputados, um dos parágrafos versava sobre o perdão judicial dos eleitores ludibriados pela prática da compra de votos, propondo que o juiz pudesse conceder perdão judicial ao eleitor ludibriado cujas condições socioeconômicas lhe diminuíssem as condições objetivas de recusar a oferta. Os argumentos utilizados pela CBJP eram, em primeiro, o de que “(...) eleitores muito carentes e com baixo nível de consciência política podem ser ludibriados por aproveitadores” (Câmara dos Deputados 1999: 23), e, em segundo, que a consideração do eleitor que vende seu apoio eleitoral como criminoso inibe a denúncia do ilícito.

No debate da Câmara dos Deputados, alguns parlamentares foram favoráveis à manutenção do dispositivo de perdão judicial aos eleitores, sob o argumento de que isso permitiria um tratamento mais adequado aos cidadãos vulneráveis à compra de votos, assim como impulsionaria a quantidade de denúncias. No entanto, outro grupo de parlamentares, majoritário, sinalizou a necessidade de se manter a punição aos eleitores, em vista de que há casos em que os eleitores não estão em condição de vulnerabilidade socioeconômica, não sendo crível que haja perdão judicial nesses casos. Assim, conforme declarou na leitura do relatório da lei o Deputado Eduardo Paes (PTB-RJ), à época relator do projeto de lei, “(...) entendemos por bem suprimir uma das disposições que constavam da proposta apresentada pela CNBB, o perdão judicial para quem – entre aspas – ‘vendeu’ o seu voto. Tivemos o entendimento de que também essas pessoas que vendem seu voto, não estando em necessidade, merecem punição” (Câmara dos Deputados 1999: 124).

Por fim, cabe observar quais atores estão habilitados a apresentar denúncias de captação ilícita de sufrágio. De acordo com o texto de lei, nos termos do art. 22 da LC 64/1990, estão habilitados a apresentar representações os candidatos, partidos políticos, coligações partidárias e o Ministério Público Eleitoral. Essa definição implica em viés, à medida que os mais interessados em denunciar são justamente (com a exceção do Ministério Público Eleitoral) os concorrentes na dinâmica eleitoral. Conforme observa o MCCE, “(...) a rivalidade estabelecida ao longo das campanhas os leva, com muita frequência, aos conflitos judiciais, principalmente quando se vislumbra a possibilidade de cassar a candidatura do adversário” (MCCE 2006: 29). A discussão sobre o impacto da concorrência eleitoral na dinâmica das denúncias de captação ilícita de sufrágio será feita nos capítulos seguintes¹¹.

Em resumo, a Lei nº 9.840/1999 alterou os seguintes aspectos da legislação eleitoral de combate à compra de votos: (1) garantiu maior celeridade ao processo judicial, assim como punição rápida aos casos comprovados de captação ilícita de sufrágio; (2) assegurou a abrangência dos itens a serem caracterizados como próprios da compra de votos; (3) estabeleceu a necessidade de individualização para a configuração do ilícito; (4) também estabeleceu que não há a necessidade de o eleitor aceitar a oferta de benesse para que se configure a compra de votos, bastando apenas a oferta ou promessa de benesses com o objetivo de obter o voto do eleitor; (5) também indicou que não há necessidade de averiguação da potencialidade de influência do delito, sendo necessário apenas um caso comprovado de compra de votos para cassar o registro ou diploma do candidato; (6) determinou o período no qual o ilícito se configura, qual seja, do registro da candidatura até a data da eleição; (7) manteve a punição aos eleitores que vendem o

¹¹ Ver capítulos 3 e 4 da dissertação.

voto, quando comprovado que estes gozam de condições socioeconômicas que o permitem rejeitar as benesses oferecidas.

Ao longo da discussão do projeto de lei entre os parlamentares, muitas dúvidas e ponderações surgiram sobre a efetividade da nova legislação no combate à corrupção eleitoral, o que demandou a reflexão sobre as ações necessárias para promover a aplicação e a efetividade da lei. A próxima seção apresenta as limitações e as críticas apresentadas pelos parlamentares ao projeto de lei, e as ações tomadas pela sociedade civil e Judiciário para promover a implementação efetiva da legislação a partir das eleições municipais de 2000.

Ação da sociedade civil e da Justiça Eleitoral após a aprovação da Lei

As discussões ensejadas no contexto da apreciação do projeto de lei “Contra a Corrupção Eleitoral” na Câmara dos Deputados e no Senado Federal evidenciaram a descrença dos parlamentares sobre a efetividade da nova legislação no combate à compra de votos. Dentre os argumentos apresentados, destacam-se: (1) o projeto de lei não aborda outros problemas que impactam diretamente na corrupção eleitoral, tal como o controle do financiamento privado de campanhas eleitorais; (2) existe certa confusão no que concerne aos tipos de brindes que são considerados adequados em uma campanha eleitoral, e quais não são – como o caso das camisetas de campanhas, considerado por alguns parlamentares como algo legítimo no processo eleitoral e por outros como uma prática clientelista; (3) por não especificar claramente quais itens podem ser considerados como compra de votos, o projeto deixa de fora práticas costumeiras que se travestem de ações de campanha, tais como transporte e alimentação de eleitores e realização de apresentações artísticas; (4) não prevê a observação das práticas ilícitas que ocorrem antes da campanha eleitoral, na medida em que limita o

escopo de observação entre o registro da candidatura e o dia da eleição; (5) o projeto também não observa a compra de votos no “atacado”, ou seja, a barganha de influência política entre lideranças locais (líderes religiosos, sindicalistas, presidentes de associações de bairro, dentre outros) e candidatos; (6) deixa abertura para práticas de perseguição política no processo eleitoral, tal como o candidato opositor contratar pessoas para distribuir irregularmente benesses em nome do concorrente, com o objetivo de forjar provas que o incriminem e o retirem do processo eleitoral; dentre outras (Câmara dos Deputados 1999).

Os parlamentares também levantaram pontos críticos com relação à atuação da Justiça Eleitoral para garantir a efetividade da lei. Três argumentos são destacados: (1) a morosidade geral do Judiciário, dada a demora em apreciar as denúncias de corrupção eleitoral, o que gera impunidade; (2) a transferência de poderes legislativos à Justiça Eleitoral, na medida em que o projeto de lei não tipifica claramente quais são as práticas consideradas delituosas, deixando a cargo dos juízes a definição sobre quais benesses podem ser consideradas como características da captação ilícita de sufrágio; (3) a parcialidade dos juízes, que em alguns lugares se vinculam a poderosos locais e decidem de acordo com os interesses destes (Câmara dos Deputados 1999).

Conforme colocou o Senador Artur da Távola (Sem partido –RJ), “(...) temo que a qualidade das suas intenções não seja compatível com a eficácia do projeto na prática e até, de certa forma, com o risco corrido por certas leis de, em alguns casos, obterem um resultado contrário ao pretendido” (Câmara dos Deputados 1999: 189). O Senador Roberto Requião, por sua vez, foi mais contundente: “(...) a lei proposta é bem intencionada, mas é absolutamente inócua e vazia” (Idem: 201).

Apesar das desconfianças dos parlamentares a respeito da efetividade da Lei nº 9.840/1999, nos últimos quatorze anos se pôde verificar que a nova legislação obteve

resultados significativos. Conforme matéria publicada no jornal *O Globo* de 24 de setembro de 2010, realizada a partir de dados do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral¹², aos menos 700 políticos tiveram seus registros de candidatura ou diplomas cassados em decorrência de denúncias de compra de votos no Brasil. Conforme coloca o jornalista, a pesquisa revela que “(...) em pleno século XXI, este ainda é, de longe, o motivo do maior número de cassações de mandatos pelo país”¹³. A efetividade da lei, conforme propõe Simeon Nichter (2011), se deu em decorrência de esforços conjuntos da sociedade civil organizada em torno do projeto de lei com a atuação da Justiça Eleitoral.

Conforme coloca Francisco Whitaker (2000), já na elaboração do projeto de lei de iniciativa popular “Contra a Corrupção Eleitoral” se percebeu que a lei teria efeito diminuto se não contasse com uma ação continuada e articulada das organizações que apoiaram o projeto e dos cidadãos que o subscreveram. Nesse sentido, após a aprovação da lei, os organizadores do projeto começaram a articulação dos chamados “Comitês 9840”, cujas funções seriam a de articular uma campanha nacional de educação popular sobre os direitos políticos e a importância do voto, realizar a fiscalização das eleições e articular uma rede de informações e suporte para os eleitores oferecerem denúncias de compra de votos.

No escopo das ações educativas, os Comitês 9840, hoje denominados Comitês MCCE, organizam cartilhas e rodas de debate sobre as características da Lei nº 9.840/1999, com o objetivo de esclarecer os eleitores sobre a configuração da compra de votos, como recolher documentos e provas da prática corrupta, a quem oferecer a denúncia e como cobrar das autoridades as ações necessárias no combate à corrupção eleitoral. Já para os

¹² Endereço eletrônico do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE): <<http://www.mcce.org.br/site/>>.

¹³ “Compra de voto ainda é o que mais cassa políticos no Brasil”. In: Jornal O Globo, 24/07/2010. Disponível em: <oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2010/compra-de-voto-ainda-o-que-mais-cassa-politicos-no-brasil-5008215>. Acesso em 22/03/2014.

candidatos, são oferecidas informações sobre a caracterização da captação ilícita de sufrágio e dos meandros da lei, alertando para a necessidade de treinamento rigoroso das assessorias de campanha e atenção especial do candidato e de seus correligionários para não praticar atos ilegais. Além disso, o material educativo também é distribuído entre juízes e promotores, com o objetivo de sensibilizar o Judiciário sobre a importância social, ética e cultural da legislação (MCCE 2006, 2012; Nichter 2011).

A Justiça Eleitoral, por sua vez, promove, desde a implementação da lei, um esforço de adaptação da jurisprudência, para abarcar as novas configurações adquiridas pela prática da compra de votos e garantir a celeridade da tramitação desses processos. Exemplos dessa adaptação da jurisprudência são: (1) a gama expandida de elementos capazes de serem apresentados como prova do crime à Justiça, que abrange desde gravações de vídeo e áudio até testemunhos; (2) a remoção imediata do registro de candidatura ou do diploma do candidato acusado de compra de votos, quando julgado em segunda instância, sem a necessidade de aguardar os resultados dos recursos realizados pelos acusados; (3) o leque expandido de benesses consideradas ilícitas nas competições eleitorais, restringindo cada vez mais precisamente a ação corrupta dos políticos (Nichter 2010; TSE 2014).

Além disso, o TSE realiza, ao longo dos últimos anos, campanhas publicitárias nacionais de cunho educativo, que buscam sensibilizar o eleitorado sobre a importância do voto e a perversidade inerente à negociação deste. Nesse sentido, vale a pena observar algumas campanhas institucionais realizadas pelo TSE, tais como a matéria “Compra de votos é crime eleitoral e causa cassação e inelegibilidade”¹⁴ e o vídeo

¹⁴ “Compra de votos é crime eleitoral e causa cassação e inelegibilidade”. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=pkAQdbPKZd8&feature=c4-overview&list=UU1kiLS1DdyYOEGLtHPRukBw>>. Acesso em 11/02/2014.

“Venda de voto: Bananas”¹⁵, em que o eleitor é instado a refletir, de forma lúdica, sobre os impactos decorrentes da venda de seu voto – no caso do vídeo citado, é realizado um paralelo entre venda de votos e compra de bananas estragadas, cujo resultado final (a eleição do candidato e a confecção do bolo) gera resultados desagradáveis a todos.

Considerações finais

O presente capítulo analisou o contexto de criação e os debates ensejados em torno da Lei nº 9.840/1999, denominada Lei “Contra a corrupção eleitoral”, marco de uma nova perspectiva adotada pela sociedade e pelo poder judiciário para observar a prática de compra de votos na realidade brasileira. Em resumo, o capítulo abordou os debates e pesquisas realizados pela Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP), a mobilização gerada em torno da proposição da lei de iniciativa popular, os debates ensejados na Câmara dos Deputados em torno da questão e da viabilidade da peça legislativa no efetivo combate à corrupção eleitoral, e, por fim, o papel desempenhado pela sociedade civil organizada e pela Justiça Eleitoral para garantir a efetividade da legislação e o combate rigoroso à captação ilícita de sufrágio.

Após observar mais atentamente o contexto de criação da Lei nº 9.840/1999, as mudanças e implicações derivadas da aplicação da referida lei de combate à captação ilícita de sufrágio e as ações realizadas pela sociedade civil organizada e pelo Judiciário para o combate contínuo à prática no Brasil, e antes de entrar na análise das denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, é necessário abordar dois pontos: 1) como a literatura define contemporaneamente a prática de compra de votos, e identificar as semelhanças e diferenças existentes nesses trabalhos; 2) verificar como a literatura abordou a compra de votos na realidade brasileira, os métodos de

¹⁵ “Venda de voto: Bananas”. Disponível em <<http://www.tse.jus.br/internet/midia/campanha/2014/esclarecimento-ao-eleitor/spot-dona-de-casa-venda-de-voto.zip>>. Acesso em 10/11/2014.

pesquisa utilizados e os principais achados, assim como as lacunas existentes nessa bibliografia. Esses aspectos serão trabalhados no próximo capítulo.

Capítulo 2

Compra de votos: conceito e análise da literatura sobre o Brasil

A compra de votos é uma prática recorrente na história política e eleitoral brasileira¹⁶, e apesar dos avanços legislativos observados no combate à corrupção eleitoral¹⁷, conforme observado no capítulo anterior, e a implementação de novas tecnologias que objetivam inibir a prática corrupta, como a urna eletrônica, o fenômeno persiste no Brasil contemporâneo. As tentativas mais recentes de análise desse fenômeno se concentraram, por um lado, na observação do comportamento dos políticos em relação às demandas de sua base de apoio eleitoral (Desposato 2004), e por outro na opinião manifestada pelos eleitores sobre sua disposição de barganhar o voto em troca de uma benesse individual (Speck 2003; Nichter 2010). Essas análises, no entanto, apresentam resultados contraditórios no que tange aos fatores que influenciam mais fortemente a compra de votos no Brasil.

Nesse sentido, o presente capítulo propõe uma revisão da literatura brasileira e internacional sobre o fenômeno da compra de votos. A primeira seção desse capítulo se debruça sobre o conceito de compra de votos, assim como observado pela literatura sobre o tema, com o objetivo de esmiuçar as principais características denotadas pela literatura ao fenômeno da compra de votos, assim como identificar possíveis problemas e lacunas. A segunda seção apresenta a literatura que tratou da questão no Brasil, a fim de trazer as principais questões levantadas por esses trabalhos, os resultados aos quais chegaram e as lacunas existentes.

¹⁶ Conforme indica José Murilo de Carvalho (2011, p.35-6), já nas primeiras eleições brasileiras, no século XIX, há relatos de barganhas entre eleitores e candidatos em torno do voto. No primeiro período republicano brasileiro (1889-1930), relatos de compra de votos também são frequentes, como denotam José Murilo de Carvalho e Victor Nunes Leal (2012).

¹⁷ Os avanços legislativos denotados são a aprovação das Leis de Iniciativa Popular nº 9.840/1999 (“Contra a Corrupção Eleitoral”) e nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”).

Refinando o conceito de compra de votos

Uma dos desafios encontrados pela literatura sobre compra de votos é a dificuldade em entender e definir conceitualmente o fenômeno. Para promover uma definição mais adequada, torna-se necessário retomar a discussão concernente às diferenças entre os tipos de clientelismo, verificar a multiplicidade de usos do conceito de compra de votos, assim como apontar suas semelhanças e diferenças, e, por fim, a partir do diálogo com a literatura existente, identificar os principais elementos constitutivos do fenômeno.

A literatura, por muitos anos, identificou o fenômeno do clientelismo como próprio das sociedades tradicionais, que declinaria com o processo de modernização da sociedade (Hicken 2011). No entanto, mais recentemente os pesquisadores passaram a identificar o clientelismo como uma estratégia política, adotada pelos partidos e políticos deliberadamente. Nichter (2010) aponta para a existência de certa confusão no que tange à definição de clientelismo, e mais especificamente das categorias que o fenômeno pode adotar.

O autor estabelece, primeiramente, a distinção entre clientelismo eleitoral e clientelismo relacional. O clientelismo eleitoral trata da relação assimétrica estabelecida entre político e eleitor em período especificamente eleitoral, ou seja, entre o lançamento da candidatura e o depósito do voto, e que tem por objetivo influenciar o eleitor em sua decisão. No caso do clientelismo eleitoral, só há o risco de defecção por parte do eleitor, na medida em que os benefícios são dados anteriormente à eleição. Já o clientelismo relacional envolve uma relação mútua e contínua entre político e eleitor, que transcende o período eleitoral. Nesse sentido, o político mantém contato constante com o eleitor, oferecendo benefícios e suporte ao longo de seu mandato. Nesse contexto, há risco de defecção tanto por parte do eleitor (que pode não depositar o voto no político, apesar do apoio concedido) quanto por parte do político (que pode não conceder os benefícios

prometidos ao eleitor, apesar de este ter lhe dado o voto). Em vista da descrição apresentada, a prática da compra de votos se adequa mais apropriadamente à categoria do clientelismo eleitoral, por motivos que ficarão mais claros adiante, quando da discussão sobre a dimensão temporal do fenômeno.

Outro aspecto importante a ser analisado é a existência de forte ambiguidade conceitual em relação ao fenômeno da compra de votos. De acordo com Nichter (2010), grande parte da literatura designa como compra de votos práticas clientelísticas muito diversas, o que gera imprecisão com relação à definição conceitual do fenômeno e a identificação precisa de suas particularidades. Conforme destaca o autor, em muitos trabalhos sequer há esforço de definição explícita do conceito (Desposato 2004; Schaffer 2002).

O autor propõe um esforço de diferenciação entre as estratégias contidas na categoria de clientelismo eleitoral. Para tanto, duas dimensões são analisadas: se o benefício oferecido pelo político é direcionado ao cidadão individual ou a um grupo mais amplo, e se a concessão de benefícios é contingente ao apoio eleitoral do cidadão. A partir dessas duas dimensões, Nichter propõe quatro estratégias diferentes que têm recebido o rótulo genérico de “compra de votos”:

Clientelist vote buying: A entrega (ou oferecimento) de benefícios por parte da elite política a um indivíduo, em troca de apoio eleitoral por meio do voto. É importante destacar que a entrega ou oferecimento da benesse, nesse caso, é contingente ao apoio eleitoral do indivíduo agraciado ao candidato (Stokes 2005; Lehoucq 2007; Hicken 2007);

Legislative vote buying: A entrega (ou oferecimento) de benefícios a parlamentares individuais, em troca de apoio destes nas votações no Legislativo. A oferta pode ser realizada por grupos de interesses, pelo Executivo, pelas lideranças partidárias, dentre outros, e os pagamentos podem ser efetuados tanto por meio de benefícios imediatos

(dinheiro, por exemplo) como por dotações orçamentárias em projetos de lei (que possam beneficiar a base eleitoral do parlamentar);

Non-excludable vote buying: A entrega de políticas públicas a localidades específicas, como forma de investimento eleitoral de determinado político. Nota-se que o benefício oferecido não é individualizado, na medida em que o alvo é uma localidade, e a entrega do benefício não é contingente ao apoio dos eleitores da localidade, ou seja, a entrega da benesse não está atrelada aos votos dos eleitores para o candidato;

Non-binding vote buying: Consiste na entrega de benefícios a eleitores individuais, sem, no entanto, ficar estabelecida a necessidade da contrapartida do apoio eleitoral a um candidato ou partido político. Nesse caso, a distribuição de benesses individuais tem por objetivo criar simpatia entre os eleitores, com a expectativa de retorno eleitoral.

Nichter chama a atenção para o risco inerente ao uso do conceito de compra de votos para designar fenômenos com características marcadamente diferentes, como os quatro subtipos anteriormente observados. Nesse sentido, o autor indica a necessidade de se buscar os atributos fundamentais do fenômeno, para que com isso seja possível identificar quais subtipos detêm todas as características, e quais as detêm apenas parcialmente. Três atributos são identificados como fundamentais para a caracterização da compra de votos, a saber: (1) a oferta ou entrega de benefícios tem por objetivo influenciar a decisão de voto do eleitor; (2) os benefícios são distribuídos no período eleitoral, antes da votação; (3) a entrega do benefício é contingente à manifestação de apoio do eleitor ao candidato. Considerando esses três atributos, apenas dois subtipos se encaixam completamente: o *clientelist vote buying* e o *legislative vote buying*, na medida em que ambos têm por objetivo influenciar a decisão do voto (seja do eleitor individual ou do legislador), os benefícios são entregues antes do depósito do voto e a entrega do benefício está atrelada à contrapartida do apoio eleitoral por parte do beneficiado. Os outros dois subtipos apresentados, *non-excludable vote buying* e *non-*

binding vote buying, não detém o atributo de contingência entre a entrega do benefício e o apoio eleitoral.

Dado o interesse de pesquisa em analisar a dinâmica da compra de votos de eleitores individuais nos pleitos municipais de 2012 em São Paulo, o foco recai sobre a estratégia da compra de votos clientelista (*clientelist vote buying*), a partir daqui designada simplesmente como compra de votos. Feita essa primeira aproximação do fenômeno, torna-se necessário promover uma sistematização mais precisa do conceito de compra de votos, para identificar quais são as principais características atribuídas ao fenômeno por diferentes pesquisadores, assim como as semelhanças e diferenças existentes entre estes. A análise da literatura contemporânea evidencia a falta de consistência em relação à definição do conceito de compra de votos e algumas divergências no que tange a pontos específicos. A tabela 2.1 (anexos) resume as definições de compra de votos utilizadas pela literatura e as características atribuídas ao fenômeno.

Um dos mais importantes pontos de divergência entre os pesquisadores diz respeito à dimensão da temporalidade do fenômeno, ou seja, em que momento a benesse é distribuída ao eleitor. Uma parte dos pesquisadores observados (Desposato 2004; Finan & Schechter 2012; Nichter 2010) defende que a compra de votos se caracteriza como a oferta ou entrega de benesses realizada estritamente no período eleitoral, ou seja, nos meses e dias imediatamente anteriores ao pleito. Já outros pesquisadores (Brusco et al. 2004; Cornelius 2004; Schaffer 2002; Silke 2004) indicam que a compra de votos ocorre tanto no período eleitoral como no decorrer do mandato do político, na medida em que este objetiva manter e reforçar os laços com os eleitores, com vistas às próximas eleições. Uma crítica possível ao segundo grupo de pesquisadores diz respeito à dificuldade de delimitação do fenômeno da compra de votos, na medida em que se confunde uma prática clientelista continuada – ou “clientelista relacional”, conforme

propõe Nichter (2010) – com uma ação definida no tempo, a saber, a tentativa de influenciar o eleitor no período eleitoral – quando os candidatos e postos em disputa estão estabelecidos.

Outro ponto controverso na literatura é a definição sobre quem são os alvos do oferecimento de benesses, se indivíduos ou grupos. Todos os autores observados incluem em sua definição que o benefício é oferecido a indivíduos especificamente, com o objetivo de influenciar a decisão de voto deste. Desposato (2004), no entanto, aponta que o oferecimento de benefícios exclusivos a grupos específicos da sociedade também se caracteriza como compra de votos. Conforme a discussão suscitada a partir da definição legal da prática de captação ilícita de sufrágio irá destacar, dificuldades podem decorrer da consideração como compra de votos de ofertas de benefícios a grupos, no sentido de que pode se confundir promessas de campanha a grupos específicos da sociedade – algo legítimo e esperado no processo eleitoral – com a tentativa de influenciar irregularmente o voto dos eleitores.

É debatido na literatura, também, que tipo de benefício pode ser considerado como próprio da prática de compra de votos. Conforme se observa a partir da Tabela 2.1, alguns itens são unânimes entre os pesquisadores: o oferecimento de dinheiro e bens de pequeno valor são identificados como próprios da compra de votos. A unanimidade, no entanto, não se mantém para outros itens: o oferecimento de serviços diversos (tais como realização de exames laboratoriais e atendimentos hospitalares, corte de cabelo, auxílio de mão de obra em construção, dentre outros) é considerado pela maioria dos autores, mas Brusco et al. (2004) e Finan & Schechter (2012) não fazem menção a esse tipo de benesse em seus trabalhos. O acesso a programas públicos também não está presente em todos os trabalhos observados. Apesar de a maioria indicar que esse tipo de

facilitação é capaz de influenciar o voto do eleitor, Schaffer (2002), Brusco et al. (2004) e Finan & Schechter (2012) não fazem referência a essa prática.

A promessa de benesses futuras se apresenta como outro ponto divergente na literatura analisada. A maioria dos pesquisadores inclui essa benesse como característica da compra de votos (Brusco et al. 2004; Cornelius 2004; Desposato 2004; Schaffer 2002; Pfeiffer 2004), na medida em que tem por objetivo influenciar o voto do eleitor quando realizada em período eleitoral. Nichter (2010), no entanto, discorda dessa perspectiva, afirmando que as promessas, mesmo quando realizadas no período de campanha, não geram a necessidade de contingência com relação ao apoio eleitoral.

Outro ponto de divergência entre os pesquisadores é a inclusão do oferecimento de empregos no rol de benesses oferecidas na prática de captação ilícita de sufrágio. Alguns pesquisadores incluem a oferta de empregos (Desposato 2004; Schaffer 2002; Pfeiffer 2004; Finan & Schechter 2012), com o argumento principal de que essa é uma prática que objetiva camuflar a compra de votos, por meio da criação de um sentimento de reciprocidade com quem oferece o emprego (particularmente quando se trata do oferecimento de funções temporárias na campanha eleitoral). Já Nichter (2010) não inclui em sua definição o oferecimento de empregos, afirmando que em muitos casos é difícil separar a ação legal da ilegal, assim como não se cria, necessariamente, uma relação de contingência, ou seja, o eleitor beneficiado por um emprego não necessariamente se vê obrigado a depositar seu voto em favor do candidato benfeitor.

Por fim, há uma discussão viva no que tange à inclusão de transporte de eleitores à seção eleitoral como algo que pode ser encarado como compra de votos. Desposato (2004) e Cornelius (2004) defendem a inclusão do transporte de eleitores como uma prática típica da captação ilícita de sufrágio, na medida em que teria potencial para influenciar na decisão do eleitor. Em contrapartida, Brusco et al. (2004), Pfeiffer (2004)

e Nichter (2010) colocam que o transporte de eleitores não é suficiente para influenciar a decisão do voto.

Em vista dos dados empíricos que se pretende observar na presente pesquisa - processos judiciais instaurados na Justiça Eleitoral (primeira e segunda instâncias) que tenham por objeto o crime de compra de votos, torna-se necessário discutir rapidamente algumas características da definição contida no Código Eleitoral Brasileiro para o fenômeno¹⁸. É possível observar que a definição de compra de votos contida no Código Eleitoral e na Lei das Eleições é abrangente o suficiente para incluir doações efetivas, meras ofertas e mesmo promessas futuras de benesses, desde que o objetivo seja influenciar a decisão do eleitor, tanto no sentido de depositar o voto a favor do candidato que oferece o benefício quanto no de se abster de votar. No que tange à espécie de benesse oferecida, a definição também é abrangente, incluindo desde dinheiro, dádivas diversas e “qualquer outra vantagem” ou “bem ou vantagem de qualquer natureza”. Nesse sentido, a definição engloba todos os itens relacionados pela literatura sobre o fenômeno.

Importante denotar, conforme está contido na Lei das Eleições, que a captação ilícita de sufrágio só se configura na circunstância em que a benesse é oferecida a um indivíduo – é possível depreender essa característica a partir do termo “vantagem pessoal” contida no corpo do artigo. Essa caracterização é importante, na medida em que afasta da

¹⁸ O Código Eleitoral Brasileiro define da seguinte forma a compra de votos: “Art. 299. Dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceita” (Código Eleitoral 2012:114). Definição mais precisa está disposta no art. 41-A da Lei nº 9.504/1997, denominada Lei das Eleições: “Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil UFIR, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990” (Lei nº 9.504/1997, grifos no original).

definição de compra de votos a benesse oferecida a grupos, dada a possível confusão que pode ser gerada entre promessas legítimas de campanha e compra de votos¹⁹.

Outro aspecto fundamental da definição proposta na peça legislativa é o da delimitação do tempo em que pode ocorrer a compra de votos: de acordo com a lei, a ação irregular só se configura se ocorrer entre o registro de candidatura, no começo do mês de julho do ano eleitoral, e o dia da eleição, no primeiro domingo de outubro. Eventuais condutas ilícitas que ocorram fora do período acima delimitado não são consideradas como compra de votos, mas podem ser enquadradas como outros crimes.

Em vista da discussão anterior, e com objetivo de operacionalizar adequadamente o fenômeno a ser analisado, a pesquisa adota a seguinte definição de compra de votos: é o ato que tem por objetivo influenciar a decisão de voto do eleitor, e que se concretiza no oferecimento contingente de benesses diversas em troca do voto ao eleitor individual, realizado estritamente no período eleitoral. São consideradas como benesses características do fenômeno a oferta de dinheiro, bens diversos (alimentos, bebidas, roupas, medicamentos, utensílios domésticos, materiais de construção, dentre outros), prestação de serviços (pagamentos de contas, atendimentos médicos e laboratoriais, transporte de eleitores às seções eleitorais, dentre outros), acesso a programas públicos, empregos e promessas de benesses futuras (desde que realizadas no período eleitoral e que seu cumprimento seja contingente ao apoio eleitoral).

Após a discussão dos elementos principais do fenômeno da compra de votos na literatura internacional, é importante observar como o tema tem sido tratado no Brasil, qual a abordagem dada ao fenômeno, os resultados encontrados e as lacunas observadas

¹⁹ Nesse sentido, interessante observar colocação do juiz eleitoral Luiz Guilherme Costa Wagner sobre um caso em que tal questão é colocada: “(...) São comuns expressões do tipo: ‘se eleito, trarei saneamento, asfalto, iluminação, entre outros melhoramentos para a região’... Ninguém discute a generalidade de tais promessas que, na verdade, são propostas de campanha que de fato devem ser apresentadas aos eleitores a fim de que os mesmos possam avaliar qual, dentre as propostas dos mais variados candidatos, melhor atende a seus interesses” (Recurso Eleitoral nº 1096-93.2012.6.26.0132, p.17).

nesses estudos. Dessa forma, a próxima seção trará essa discussão a partir dos trabalhos de Scott Desposato (2004), Bruno Wilhelm Speck (2003) e Simeon B. Nichter (2010; 2011a; 2011b).

Pesquisas sobre a compra de votos no Brasil pós 1988

A partir do final da década de 1990, pouco mais de dez anos após a redemocratização do país, a discussão sobre o fenômeno da compra de votos ganhou relevância nacional com a campanha pela aprovação da lei de iniciativa popular “Contra a Corrupção Eleitoral” (Lei 9.840/1999) (Nichter 2011b; Câmara dos Deputados 1999; MCCE 2013)²⁰. O tema entrou no debate público, ganhou destaque nos meios de comunicação, e chamou a atenção dos pesquisadores, que, a partir dos anos 2000, passam a dedicar maior atenção a esse fenômeno no país e realizar pesquisas empíricas para compreendê-lo melhor. Três pesquisas se destacam nesse interim.

Scott Desposato (2004) analisa o comportamento e as estratégias adotadas pelos atores (eleitores e candidatos) no processo eleitoral, e como isso interfere na formação de partidos políticos fortes ou fracos. Para tanto, o autor analisa o posicionamento de parlamentares de cinco assembleias estaduais brasileiras (Bahia, Piauí, Rio Grande do Sul, São Paulo e Brasília), assim como dados socioeconômicos dos cinco estados em questão. Segundo o autor, a estratégia dos políticos depende da demanda dos eleitores: o oferecimento de benesses individuais em troca de votos prevalecerá em locais onde as demandas por bens individuais forem maiores, e, nesse contexto, os partidos serão fracos, pouco coesos e sofrerão com a alta incidência de defecções, além de estarem submetidos ao Executivo. Ao contrário, os políticos adotarão a estratégia de prometer benesses públicas em localidades onde as demandas dos eleitores sejam por bens

²⁰ Verificar capítulo 1 da dissertação.

coletivos, e, nesse contexto, surgirão partidos fortes, coesos, com pouca defecção e programáticos, que eventualmente poderão oferecer oposição ao Executivo. O autor infere a dimensão da demanda dos eleitores a partir dos dados socioeconômicos dos estados analisados (educação, renda e acesso a serviços públicos), tendo como pressuposto que os estados que apresentam maior demanda por benesses individuais são aqueles que detêm baixo índice de escolaridade média, patamar baixo de renda e carência de acesso aos serviços públicos.

O autor chega à conclusão de que nos estados onde prevalece o oferecimento de benesses individuais (Bahia e Piauí), os partidos são fracos, a mudança dos parlamentares entre agremiações partidárias é alta e há dominância do Executivo nos campos legislativo e de determinação das políticas públicas, enquanto que nos estados onde prevalece a oferta de benesses públicas (Brasília, Rio Grande do Sul e São Paulo) os partidos são fortes, a mudança de parlamentares é pouco frequente e vista depreciativamente, e existe oposição programática à ação do Executivo estadual. Para o caso do Estado de São Paulo, especificamente, o autor indica que o estado é o mais rico da federação, com uma economia vibrante, e que apresenta menor espaço para a adoção de estratégias clientelistas (oferecimento de bens privados em troca de apoio eleitoral), na medida em que a média de escolaridade é mais elevada que nos demais estados (particularmente Bahia e Piauí), detém maior renda média e acesso a serviços públicos (água potável e saneamento básico), e, portanto, tem campanhas partidárias orientadas para o oferecimento de benesses públicas. Cabe lembrar, no entanto, que o autor está observando o comportamento dos parlamentares em nível federal e os dados sociais e econômicos agregados por estado, ignorando, portanto, a dimensão da dinâmica eleitoral e política local.

Outra análise do fenômeno da compra de votos no Brasil é realizada por Bruno W. Speck (2003). A partir de dados provenientes de pesquisa de opinião pública realizada pela Transparência Brasil e Ibope para as eleições municipais de 2000, o autor indica que 13.9% dos entrevistados afirmaram terem sido alvos de tentativas de compra de votos, por meio de oferta de dinheiro ou favores administrativos. Speck aponta, a partir dos dados coletados na pesquisa, que o grau de instrução e a renda dos indivíduos interferem pouco na decisão de vender ou não o voto, contrariando a hipótese, comumente aceita, de que os eleitores com menor grau de instrução e renda seriam aqueles mais predispostos a aceitar benesses individuais em troca de voto. O autor indica, em contrapartida, que a variável idade apresenta forte capacidade explicativa do fenômeno da compra de votos: eleitores mais jovens são alvos mais recorrentes da oferta de benesses do que os eleitores mais velhos. Outro fator relevante na pesquisa é o de que a incidência da compra de votos é maior nos pequenos municípios frente aos grandes municípios e capitais.

Simeon B. Nichter (2010) também se debruçou sobre a problemática da compra de votos no Brasil contemporâneo. O autor realizou pesquisa de campo e entrevistas com eleitores, lideranças locais e políticos de pequenos municípios (de até 100.000 habitantes) da Bahia durante as eleições municipais de 2008. A justificativa para a escolha dos pequenos municípios baianos como foco da pesquisa se deu em decorrência da pouca atenção que a literatura tem dedicado à análise da dinâmica política e eleitoral dessas localidades, que perfazem mais de 50% do total de municípios brasileiros.

Nichter (2011a) chama a atenção para o uso da máquina pública com fins eleitorais, e exemplifica essa tendência com o relato do uso clientelista de serviços de saúde nos pequenos municípios baianos – distribuição de medicamentos, exames, atendimentos médicos e mesmo esterilizações femininas. Os municípios detêm poderes

discrecionários sobre a alocação de recursos financeiros do sistema público de saúde, e dada a grande carência de médicos, equipamentos e infraestrutura, os cidadãos se veem constrangidos a estabelecer contatos com os políticos locais para suprir essas necessidades mais imediatas. De acordo com pesquisa, a partir de dados do Sistema Único de Saúde, verifica-se aumento crescente no número de cirurgias de esterilização feminina no Brasil de 1998 a 2010, sendo que em anos eleitorais é possível observar picos no número de intervenções cirúrgicas dessa natureza.

Em suma, as pesquisas acima sumarizadas indicam que a compra de votos é uma prática presente e representa sérios riscos à consolidação da democracia no Brasil, particularmente nas regiões e localidades mais carentes do país. No entanto, cabe observar que, em sua maioria, a literatura apresentada se fundamenta em pesquisas de opinião pública, o que tem sido alvo de críticas devido ao baixo controle da veracidade da informação coletada (Abramo 2005), na medida em que não se baseia em observações diretas, mas em inferências sobre o comportamento dos atores. Cumpre notar também que esses trabalhos, salvo alguns comentários esparsos, não abordam o fenômeno da compra de votos na dinâmica política e eleitoral local, o que representa uma lacuna importante a qual a presente pesquisa busca preencher. Outra dificuldade encontrada por essa literatura diz respeito à caracterização mais precisa do fenômeno da compra de votos, particularmente a identificação dos atores envolvidos (candidatos, partidos políticos) e dos tipos de benesses oferecidas em troca do voto (dinheiro, bens, serviços, promessas, dentre outros).

Considerações finais

As seções precedentes indicaram a disputa teórica em torno da definição do que seja compra de votos. Conforme foi discutido na primeira seção, muitos são os fenômenos

nomeados genericamente como “compra de votos”, sendo necessário, delimitar adequadamente o fenômeno para melhor entendê-lo – por meio da identificação dos atores envolvidos, das ações possíveis e do espaço de tempo em que a prática acontece. Nesse sentido, a definição da compra de votos adotada pela pesquisa, como observado nas páginas precedentes, colabora para circunscrever o fenômeno a ser estudado. Dessa forma, a presente pesquisa propõe o entendimento da compra de votos como um ato perpetrado com o objetivo de influenciar o voto do eleitor, seja para obter o voto ou a abstenção deste, por meio do oferecimento de benesses em caráter contingente estritamente no período da campanha eleitoral. Com relação aos tipos de benesses oferecidas, o estudo entende que qualquer benesse, diretamente oferecida ou meramente prometida ao eleitor em troca do voto, é capaz de influenciar o voto deste, sendo portanto passível de ser encarado como característico da compra de votos.

Em relação aos estudos da realidade brasileira, conforme observado a partir da síntese dos trabalhos de Desposato (2004), Speck (2003) e Nichter (2010), a compra de votos persiste no contexto político nacional contemporaneamente, sendo necessários esforços no sentido de melhor entender o funcionamento e a configuração da prática atualmente. Esses trabalhos apresentam algumas lacunas, tais como: 1) a imprecisão decorrente o uso de pesquisas de opinião pública para estudar o fenômeno, o que implica em baixo controle da veracidade das informações (Abramo 2005); 2) não se consegue entrar nos detalhes da prática corrupta, tais como os tipos de benesses oferecidas e a identificação dos atores envolvidos; 3) esses estudos também apresentam pouco aprofundamento em relação à dimensão política e eleitoral local da compra de votos.

Nesse sentido, o próximo capítulo explora as denúncias de compra de votos nas eleições municipais do estado de São Paulo em 2012, com o objetivo de melhor entender as configurações do fenômeno na realidade local: quem são os acusados e os acusadores,

os partidos políticos envolvidos, tipos de benesses oferecidas, outros crimes eleitorais correlatos, dentre outras características que permitam traçar um quadro mais abrangente do fenômeno na realidade nacional.

Capítulo 3

Explorando as denúncias de compra de votos em São Paulo

Introdução

Um dos desafios encontrados pela literatura recente sobre a compra de votos no Brasil (Desposato 2004; Nichter 2010; Speck 2003) diz respeito ao detalhamento mais preciso dos atores e das características do fenômeno observado, na medida em que as pesquisas de opinião, geralmente utilizadas como fonte de informação para estudar o assunto, oferecem acesso limitado aos detalhes dos casos. A análise da compra de votos a partir dos processos judiciais, tal como proposto pela presente pesquisa, permite observar algumas dessas características até então inacessíveis, com o objetivo de melhor entender a configuração do fenômeno na realidade brasileira.

Dessa forma, o presente capítulo pretende esmiuçar as denúncias de compra de votos ocorridas nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. A primeira dimensão a ser explorada é a dos acusados por captação ilícita de sufrágio - o posto político pleiteado, a posição ocupacional prévia à eleição, o grau de instrução dos candidatos e o patrimônio declarado destes, em busca de indícios que permitam o melhor entendimento desses atores. Em seguida, será feita a análise dos partidos políticos envolvidos nas denúncias – quem são os principais partidos acusados e denunciantes, dentre outros fatores. A próxima seção se debruça sobre os tipos de benesses oferecidas aos eleitores em troca do voto e a distribuição desses no período eleitoral observado. Outro aspecto analisado é o da prática de outros crimes eleitorais paralelos à captação ilícita de sufrágio – o abuso de poder econômico, político e outros – denunciados nesses processos, para verificar se há alguma conexão entre esses fatores. Por fim, se observará também os

resultados dos processos analisados e a proporção de condenações em primeira e segunda instância.

Problemas e hipóteses

O presente capítulo objetiva apresentar, de forma bastante descritiva, os principais elementos passíveis de observação a partir das denúncias de captação ilícita de sufrágio coletadas. Especificamente, o que se pretende averiguar são as características dos atores (acusados e denunciantes), da ação (tipo de benesses oferecidas, quantidade de itens oferecidos por denúncia e outros crimes eleitorais praticados em paralelo) e do resultado (quantidade de condenações em primeira e segunda instâncias, relação com partidos políticos e tamanho do eleitorado). Nesse sentido, são apresentadas três hipóteses gerais de pesquisa, conforme segue abaixo.

O primeiro problema a ser esmiuçado no presente capítulo se relaciona às características dos atores envolvidos. A hipótese é a de que os atores envolvidos na captação ilícita de sufrágio são, em sua maioria, candidatos ao cargo majoritário (prefeitura), dada a maior capacidade de mobilização financeira para a campanha e a necessidade de maior quantidade de votos para conquistar o posto pleiteado. Observando as características pessoais dos candidatos acusados, espera-se que: (a) em relação à posição ocupacional prévia à eleição, os candidatos acusados detenham posições com maior remuneração, tais como empresários e profissionais liberais, na medida em que estes poderiam se utilizar de recursos privados para obter vantagem frente aos competidores do processo eleitoral, por meio da distribuição de itens de pequeno valor em troca do voto; (b) em relação ao grau de escolaridade, é esperado que os acusados detenham alta escolaridade, na medida em que, ao menos teoricamente, estes detém posições ocupacionais com melhor remuneração e que demandam escolaridade em nível superior; (c) no que diz

respeito ao patrimônio declarado pelos candidatos, é esperado que os acusados por captação ilícita de sufrágio sejam também os que mais detêm recursos financeiros, tendo em vista que poderiam mobilizar esses recursos para atingir o eleitorado por meio de benesses materiais e financeiras, desequilibrando as condições de disputa no pleito. Em síntese, a primeira hipótese segue abaixo:

H₁: Características socioeconômicas dos candidatos: Os acusados por captação ilícita de sufrágio nas eleições municipais de 2012 em São Paulo detêm posições ocupacionais prévias à eleição de melhor remuneração, são mais escolarizados e detêm maior patrimônio financeiro.

Outra hipótese levantada no presente capítulo é a de que os acusados de captação ilícita de sufrágio são, em geral, pertencentes aos principais partidos na disputa eleitoral local, havendo uma correspondência entre número de denúncias, quantidade de candidatos a disputar o posto pleiteado e número de prefeituras conquistadas, indicando que os partidos que mais detêm candidatos e apresentam melhor desempenho eleitoral, com a conquista de grande quantidade de postos eletivos, são também os alvos mais comuns das denúncias de compra de votos. Em paralelo, é esperado que os partidos com maior contingente de candidatos sejam também os que mais denunciam a prática da compra de votos, demonstrando a existência de viés eleitoral no uso dessa ferramenta. Por fim, no que tange às condenações por captação ilícita de sufrágio, o esperado é que a distribuição dos partidos alvos de condenação seja próxima à observada no contingente de candidatos eleitos, reforçando a percepção de que os principais alvos das denúncias de captação ilícita de sufrágio são também os partidos que mais obtiveram sucesso no pleito local. Nesse sentido, a segunda hipótese do presente capítulo é a seguinte:

H₂: Relação entre desempenho eleitoral e denúncias de compra de votos: Os partidos mais denunciados por captação ilícita de sufrágio são também os que obtiveram o melhor desempenho durante o processo eleitoral (conquista dos cargos pleiteados nas

eleições); em paralelo, os partidos que obtiveram o melhor desempenho eleitoral são também os que mais denunciam a prática ilícita, indicando ser a denúncia de compra de votos uma ferramenta incorporada à dinâmica da concorrência eleitoral. Como resultado, o quadro de condenações (primeira e segunda instâncias) espelha essa dinâmica concorrencial entre partidos.

Um terceiro problema a ser investigado no presente capítulo diz respeito aos tipos de benesses oferecidas aos eleitores em troca do voto nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. A hipótese levantada pela pesquisa é a de que os itens ofertados em troca do voto são de pequeno valor financeiro, que podem ser distribuídos a grande contingente de eleitores durante o período eleitoral - tais como pequenas somas de dinheiro e bens de pequeno valor como roupas, alimentos, materiais de construção e medicamentos. Nesse sentido, a terceira hipótese apresentada no presente capítulo segue abaixo:

H₃: Tipos de benesses oferecidas: A maior parte das benesses oferecidas em troca do voto é de pequeno valor financeiro (pequenas somas de dinheiro e oferta de itens de pequeno valor), que podem ser distribuídas a grande contingente de eleitores sem elevado custo.

Para analisar os problemas de pesquisa acima explicitados, se propõe um vislumbre exploratório sobre os dados provenientes dos processos judiciais que tiveram como objeto denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. A próxima seção apresenta as etapas cumpridas para a elaboração do banco de dados que subsidia a presente análise.

Elaboração do banco de dados

A pesquisa se debruçará sobre os processos judiciais instaurados na Justiça Eleitoral²¹, que tenham por objeto a captação ilícita de sufrágio (“compra de votos”, crime tipificado no art. 299 do Código Eleitoral Brasileiro e no art. 41-A da Lei nº 9.504/1997), nos municípios do estado de São Paulo para as eleições de 2012.

Para a elaboração do banco de dados dos processos judiciais de captação ilícita de sufrágio, foram adotados os seguintes procedimentos:

1. Busca nos Diários de Justiça Eletrônicos²², por meio de palavras-chave²³, dos resumos de processos judiciais que tenham por objeto o crime de captação ilícita de sufrágio, e recolhimento do Número Único dos referidos processos;
2. A partir dos Números Únicos dos processos judiciais, foi realizada pesquisa na ferramenta do TSE denominada “Acompanhamento Processual e Push”²⁴, em que constam dados mais detalhados dos processos judiciais (tais como partes envolvidas, município de origem, zona eleitoral, juiz ou relator, assim como eventuais detalhes sobre os casos analisados);
3. Também foram recolhidos dados dos processos judiciais na ferramenta “Inteiro Teor de Acórdãos e Resoluções”²⁵, em que constam os processos judiciais digitalizados pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo (TRE-SP). Cabe observar que: (a) os documentos digitalizados são apenas os averiguados e decididos em segunda instância; (b) nem todos os processos averiguados nessa instância estão disponíveis, na medida em que se promove, no âmbito do tribunal, uma pré-seleção dos casos a serem digitalizados;

²¹ A Justiça Eleitoral no Brasil é composta por três esferas: a Zona Eleitoral, em que os processos são julgados em primeira instância; o Tribunal Regional Eleitoral, em que são julgados os recursos e processos especiais; o Tribunal Superior Eleitoral, última instância para recursos e ações especiais.

²² Os arquivos podem ser encontrados no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/diario-da-justica-eletronico>>.

²³ As seguintes palavras-chave foram utilizadas: captação ilícita de sufrágio; compra de voto; 41-A, 299.

²⁴ Ferramenta disponível no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSadpPush/pesquisa.jsp>>.

²⁵ Os arquivos podem ser encontrados no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/inteiro-teor>>.

4. Dados referentes às eleições de 2008, 2010 e 2012 foram obtidos no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, nos campos de estatísticas de candidaturas e do eleitorado²⁶;
5. Informações referentes às características socioeconômicas dos candidatos (posição ocupacional prévia à eleição, escolaridade e patrimônio declarado) e partidos políticos envolvidos nas denúncias de captação ilícita de sufrágio foram obtidos no Repositório de Dados Eleitorais do TSE²⁷.

A seleção de São Paulo como objeto de análise se deveu, conforme mencionado na apresentação da presente pesquisa, por dois motivos principais, a saber: a) São Paulo é um dos maiores estados do país em número de municípios (com 645 cidades), ficando atrás apenas de Minas Gerais (com 853); b) em complemento, esses municípios apresentam grande variedade no que tange às características socioeconômicas (renda, grau de escolaridade, infraestrutura local, tamanho populacional), permitindo a análise do impacto específico dos fatores socioeconômicos locais sobre a incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio. Por outro lado, as eleições municipais de 2012 foram selecionadas em razão de permitir a análise das denúncias de compra de votos na dinâmica eleitoral local contemporânea, oferecendo indícios sobre as características da prática ilícita atualmente.

Após a descrição sucinta dos passos dados para a elaboração do banco de dados, a seção seguinte propõe a investigação das características socioeconômicas dos candidatos acusados por captação ilícita de sufrágio.

²⁶ Os dados sobre candidaturas e eleitorado das eleições de 2012, 2010 e 2008 podem ser acessados no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores>>.

²⁷ Disponível em <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais>>.

Características dos candidatos acusados de compra de votos

Nas eleições municipais paulistas de 2012, 342 denúncias de captação ilícita de sufrágio foram apresentadas e julgadas pela Justiça Eleitoral²⁸. Dentre essas, conforme é possível observar no Gráfico 3.1 e Tabela 3.1 (anexos), a maior parte dos denunciados (218 casos, equivalente a 63.7% do total) disputavam o cargo de prefeito(a)²⁹, enquanto que em 121 casos (35.4% do total) o candidato acusado pleiteava o cargo legislativo. A categoria “sem informação” é composta por processos judiciais que tramitam em segredo de justiça, não sendo possível a identificação do denunciado. A quantidade superior de candidatos a prefeito denunciados por compra de votos parece ser decorrência da maior quantidade de recursos de campanha detidos por estes, que necessitam atingir contingente maior de eleitores para obter sucesso no pleito, em comparação aos candidatos ao legislativo municipal.

²⁸ Segundo dados apresentados pela Justiça Eleitoral em 2009, é possível verificar uma escala crescente no número de denúncias de captação ilícita de sufrágio a partir dos anos 2000, quando a nova legislação de combate à prática ilícita (Lei nº 9.840/1999) passa a ser aplicada, sendo o ano de 2008 o que mais registrou cassações por esse motivo no país. Nesse sentido, ver matéria “Justiça Eleitoral cassa 667 políticos por compra de votos desde 2000”, disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u630175.shtml>>. Não é possível afirmar, a partir dos dados levantados pela presente pesquisa, se o ano de 2012 manteve esse crescente ou esteve na média no número de denúncias de compra de votos.

²⁹ Importante observar que nos casos de denúncias de corrupção eleitoral realizadas face a postulantes de cargos majoritários, o acusado será sempre o postulante principal, sendo o candidato a vice integrado ao processo como litisconsorte passivo, ou seja, como parte inseparável da primeira. Nesse sentido, em caso de denúncia de compra de votos em que o alvo seja um candidato a prefeito, o candidato a vice-prefeito também é considerado acusado, sendo aplicável a ambos as punições previstas. Ver Código Eleitoral Anotado (TSE 2014).

Gráfico 3.1: Cargo pretendido entre os denunciados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Fonte: Elaboração do autor.

Para melhor entender o perfil dos candidatos acusados, propõe-se a análise de três características importantes: a posição ocupacional prévia à eleição, o grau de instrução e o patrimônio declarado ao Tribunal Superior Eleitoral. Essas três variáveis permitem observar a posição social e econômica dos candidatos, assim como oferecem um vislumbre sobre a capacidade de mobilização financeira destes, e a eventual utilização desses recursos para fins ilícitos no processo eleitoral (compra de votos e abuso de poder econômico).

Com relação à posição ocupacional dos candidatos prévia à eleição, torna-se necessária a adoção de uma tipologia que simplifique a classificação e análise dos dados. Para tanto, propõe-se a utilização da tipologia apresentada por Leôncio Martins Rodrigues (2002) para a classificação das categorias ocupacionais da Câmara dos Deputados em 1998, com algumas alterações. Nesse sentido, sete categorias amplas foram criadas: “empresários”, “funcionários públicos”, “políticos”, “profissionais liberais”,

“professores”, “trabalhadores rurais e urbanos” e “outros”. A categoria “outros” aglutina todas as profissões/ocupações que não puderam ser diretamente enquadradas nas anteriores (como, por exemplo, “aposentados”, “donas de casa” e “religiosos”). O Gráfico 3.2 e a Tabela 3.2 (anexos) mostram a distribuição das ocupações.

Gráfico 3.2: Distribuição entre categorias ocupacionais dos acusados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Fonte: Elaboração do autor.

De acordo com os dados observados, a categoria ocupacional mais frequente entre os acusados por compra de votos é a de profissionais liberais (médicos, engenheiros, advogados, agrônomos, dentre outros), com 74 casos registrados (21.6% do total), seguido de políticos profissionais (vereadores, prefeitos e deputados), com 68 casos (19.9% do total), empresários (62 casos, 18.1%) e funcionários públicos (52 casos, 15.2%). Categorias ocupacionais menos frequentes entre as denúncias observadas são as de trabalhadores rurais e urbanos (32 casos, 9.4% do total) e professores, incluídos tanto os docentes da educação básica como do ensino superior (16 casos, 4.7%). É possível notar, se olhada isoladamente a informação sobre a ocupação prévia do candidato, que

os denunciados, em sua maioria, ocupam posições ocupacionais melhor remuneradas, como profissionais liberais e empresários, havendo pouca incidência de denúncias que envolvam candidatos em extratos ocupacionais com remuneração mais baixa, tais como os trabalhadores rurais e urbanos e os professores.

Para fins de uma descrição mais acurada da relação entre as categorias ocupacionais e a incidência de denúncias de compra de votos, a tabela 3.3 apresenta um conjunto de regressões logísticas, tendo como variável dependente uma *dummy* de denúncias de compra de votos no município restrita a candidatos ao posto majoritário (prefeitura), sendo “1” = incidência de denúncias no município e “0” = não incidência³⁰. Conforme é possível observar a partir dos dados coletados, tanto isoladamente (modelos 1-7) quanto na regressão multivariada (modelo 8), as duas únicas variáveis a apresentar significância estatística são as relacionadas às profissões de político profissional e professores, indicando a maior probabilidade de incidência de denúncias para essas duas categorias ocupacionais.

As tabelas 3.4 e 3.5 (em anexo) apresentam outros conjuntos de regressão logística, utilizando como variável dependente, respectivamente, uma *dummy* de condenação em primeira instância por captação ilícita de sufrágio e uma *dummy* de condenação em segunda instância pela prática ilícita. Conforme é possível observar a partir dos dados observados, com relação às condenações em primeira instância, apenas a variável correspondente à categoria “profissionais liberais” (tabela 3.4, modelo 4) apresenta significância estatística, indicando a menor probabilidade de incidência de condenações para a categoria profissional em comento; com relação ao conjunto de modelos cuja variável dependente é a *dummy* de condenações em segunda instância, apenas a variável correspondente à categoria “professores” (tabela 3.5, modelo 5) apresenta significância estatística, oferecendo indícios de que a probabilidade de condenações em segunda instância aumenta para essa categoria ocupacional específica.

³⁰ Para a elaboração das regressões em comento, foi utilizado banco de dados das variáveis socioeconômicas. As etapas de construção do banco de dados se encontram no capítulo 4, adiante.

Tabela 3.3: Modelos de regressão logística - Ocupação prévia à eleição (variável dependente: *dummy* de denúncias de compra de votos restrita a candidatos à prefeitura)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8
Profissão (Empresários)	-0.1233 (0.2235)	-	-	-	-	-	-	0.4094 (0.4151)
Profissão (Funcionários Públicos)	-	-0.1822 (0.2987)	-	-	-	-	-	0.3435 (0.4614)
Profissão (Políticos)	-	-	0.3569 * (0.2109)	-	-	-	-	0.7774 * (0.4077)
Profissão (Profissionais Liberais)	-	-	-	-0.1117 (0.2237)	-	-	-	0.4183 (0.4152)
Profissão (Professores)	-	-	-	-	0.7543 * (0.4193)	-	-	1.2259 ** (0.5477)
Profissão (Trabalhadores rurais e urbanos)	-	-	-	-	-	-0.0213 (0.3217)	-	0.4862 (0.4768)
Profissão (Outros)	-	-	-	-	-	-	-0.5463 (0.3768)	-
Constante	-1.0986 *** (0.1033)	-1.1056 *** (0.0968)	-1.2109 *** (0.1063)	-1.1012 *** (0.1033)	-1.1597 *** (0.0942)	-1.1237 *** (0.0960)	-1.0850 *** (0.0948)	-1.6314 *** (0.3647)
Pseudo R2	0.0004	0.0005	0.0039	0.0004	0.0042	0.0000	0.0032	0.0111

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 645

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Com relação ao grau de instrução dos candidatos acusados, o Gráfico 3.3 e a Tabela 3.6 (anexos) apresentam a distribuição dos dados. Para facilitar a visualização e análise, propõe-se a seguinte classificação dos graus de instrução: (1) alfabetizado e ensino fundamental completo e incompleto; (2) ensino médio completo e incompleto; (3) ensino superior completo e incompleto. Conforme é possível observar a partir dos dados coletados, a maior parte dos acusados por captação ilícita de sufrágio se encontra na faixa correspondente ao ensino superior (201 casos, 58.8% do total), percebendo-se uma tendência de queda à medida que se avança para as categorias de escolarização mais baixas – 90 casos na categoria “ensino médio” (26.3%) e 48 casos em “ensino fundamental” (14.0%). Os dados indicam que os candidatos mais escolarizados são os mais denunciados pela prática de compra de votos. Nesse sentido, os dados corroboram as informações coletadas anteriormente sobre a posição ocupacional prévia à eleição, a saber, que os candidatos acusados por captação ilícita de sufrágio, por deterem posições ocupacionais melhor remuneradas, detém em geral escolaridade superior.

Gráfico 3.3: Distribuição dos candidatos acusados de compra de votos por grau de instrução, em categorias

Fonte: Elaboração do autor.

Nesse sentido, com o fim de observar em detalhe a correlação entre a variável de escolaridade do candidato e a incidência de denúncias, as tabelas 3.7, 3.8 e 3.9 (em anexo) apresentam alguns modelos de regressão logística, tendo como variáveis dependentes, respectivamente, uma *dummy* de incidência de denúncias de compra de votos restrita a candidatos ao posto majoritário, uma *dummy* de condenações em primeira instância e uma *dummy* de condenações em segunda instância³¹. Conforme é possível observar na tabela 3.7, nenhuma das variáveis independentes apresenta significância estatística, enquanto que na tabela 3.8, a variável correspondente ao “ensino médio” apresenta significância estatística, indicando o aumento da probabilidade de condenações em primeira instância pela prática ilícita nessa categoria de escolarização. Por fim, na tabela 3.9, observa-se que a categoria “ensino médio” mantém a significância estatística nos modelos testados, indicando maior probabilidade de condenações em segunda instância para essa categoria de escolarização.

³¹ Idem nota de rodapé 10.

Por fim, um terceiro elemento interessante a ser observado diz respeito ao patrimônio declarado pelos candidatos acusados ao Tribunal Superior Eleitoral. Para tanto, toma-se novamente a classificação adotada por Rodrigues (2002), que propõe a seguinte divisão entre faixas de patrimônio: (1) baixo patrimônio: menos de R\$ 200 mil; (2) médio-baixo patrimônio: de R\$ 200 mil a menos de R\$ 500 mil; (3) médio-alto patrimônio: de R\$ 500 mil a R\$ 2 milhões; (4) alto patrimônio: mais de R\$ 2 milhões. Os resultados dessa divisão encontram-se no Gráfico 3.4 e na Tabela 3.10 (anexos). É possível observar que a maior parte dos denunciados (184, 53.8%) se encontra na faixa de renda baixa, seguidos por 69 na categoria de renda média-baixa (20.2%), 70 na faixa média-alta (20.5%) e 16 na faixa alta (4.7%). Vale destacar a forte variação entre os valores de patrimônio, que vão de nenhum patrimônio declarado a R\$ 60 milhões. O esperado, para o caso em questão, era o de que os acusados de captação ilícita de sufrágio fossem também os candidatos com maior contingente de recursos disponíveis, mas os dados apresentados não permitem qualquer inferência nesse sentido. Assim como para a dimensão do grau de instrução dos candidatos, é necessário observar a distribuição, por faixa de patrimônio, de todos os candidatos no pleito de 2012, para averiguar se há paralelo com os dados ora coletados. Nesse sentido, são apresentados alguns modelos de regressão logística (tabela 3.11, nos anexos), que buscam averiguar se há uma relação destacada entre patrimônio declarado e incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio nas candidaturas majoritárias e na incidência de condenações em primeira e segunda instâncias³². A partir dos dados observados, não é possível identificar uma relação estatisticamente significativa entre as variáveis destacadas acima, reforçando as observações realizadas anteriormente.

³² Idem nota de rodapé 10.

Gráfico 3.4: Distribuição dos acusados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 por faixas de patrimônio

Fonte: Elaboração do autor.

A distribuição entre partidos políticos das denúncias de compra de votos

Conforme é possível observar no gráfico 3.5 e tabela 3.12 (anexos), que aponta para os partidos dos acusados de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, as principais agremiações partidárias dos acusados são o PSDB, com 74 casos apurados pela Justiça Eleitoral (correspondente a 21.6%), seguido do PMDB (42 casos, 12.3%), DEM (33 casos, 9.6%), PT (30 casos, 8.8%), PTB (29 casos, 8.5%), PSD (20 casos, 5.8%) e PV (18 casos, 5.3%). Demais partidos acusados detém quantidade de casos inferior a 5% do total de denúncias. É particularmente interessante, observando o quadro isolado, que o PSDB detém a maior quantidade absoluta de denúncias, correspondendo a 21.6% do total de denúncias apuradas pela Justiça, quase o dobro em comparação com o segundo partido com maior número de denúncias, o PMDB, o que levaria a percepção de que a prática da captação irregular de votos é frequente entre os candidatos desse partido.

Gráfico 3.5: Quantidade de denúncias de compra de votos por partido político nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Fonte: Elaboração do autor.

Para obter um quadro mais preciso, é necessário observar a distribuição das candidaturas e dos postos conquistados pelos partidos nas eleições municipais de 2012. O gráfico 3.6 e as tabelas 3.13 e 3.14 (anexos), apresentam os resultados para as eleições de 2012. Conforme é possível observar, no que tange à disputa pelas prefeituras, o PSDB é o partido com a maior presença em todos os quesitos, na medida em que apresentou candidatos em 388 municípios, venceu em 170 e registrou 55 denúncias de compra de votos. O segundo partido mais denunciado por captação ilícita de sufrágio foi o PMDB, que apesar de apresentar contingente menor de candidatos que o PT, obteve maior sucesso eleitoral (85 prefeitos eleitos) e registrou o segundo maior número de denúncias (32 no total). O terceiro partido com maior incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio na disputa majoritária foi o PT, que apresentou 256 candidatos à prefeitura nos municípios paulistas em 2012 e obteve 73 desses postos. Em seguida apresentam-se PTB (157 candidatos, 55 eleitos e 22 denúncias), DEM (119 candidatos, 45 eleitos e 21 denúncias), PSD (100 candidatos, 34 eleitos e 13 denúncias)

e PV (108 candidatos, 30 eleitos e 11 denúncias). O quadro completo pode ser observado na tabela 3.13 (anexos). Os dados apontam para uma relação intrínseca entre quantidade de candidatos, eleitos e denúncias de captação ilícita de sufrágio, indicando que quanto maior a inserção do partido na disputa eleitoral pelos postos majoritários locais, maior a incidência de denúncias. Esses dados apontam para a importância da dimensão concorrencial na incidência de denúncias de compra de votos, elemento a ser melhor esmiuçado no capítulo seguinte.

Gráfico 3.6: Relação entre quantidade de candidatos, eleitos e denúncias de compra de votos por partido político nas eleições majoritárias de 2012

Observando o quadro da disputa pela vereança em São Paulo nas eleições de 2012 (ver tabela 3.14, nos anexos), é possível averiguar a existência de um padrão próximo ao visto anteriormente no quadro da disputa pelas prefeituras. O primeiro aspecto a se observar é o de que a quantidade de denúncias direcionadas a candidatos à vereança é substancialmente inferior em comparação às denúncias apresentadas contra postulantes à prefeitura, e proporcionalmente ínfima em comparação ao contingente de candidatos dos partidos ao posto. O partido com maior incidência de denúncias direcionadas a candidatos a vereador, o PSDB, também é a agremiação que mais apresentou candidatos

(7.062) e obteve vitórias (1.084 postos conquistados). O segundo partido com maior contingente de denúncias vinculadas a vereadores, o DEM, apresentou quantidade menor de candidatos que o PMDB (4.031 e 5.576, respectivamente), assim como obteve menor contingente de vitórias (523 e 689, respectivamente). Em seguida apresentam-se PSB (3.761 candidatos, 388 eleitos e 9 denúncias) e PR (3.661 candidatos, 360 eleitos e 9 denúncias). O partido que mais destoava da tendência anteriormente apresentada é o PT, na medida em que é o partido com o segundo maior contingente de candidatos e eleitos (6.563 candidatos e 670 vereadores eleitos), mas registrou apenas 8 denúncias de compra de votos. Em suma, à exceção do PT, é possível observar uma tênue relação entre número de candidaturas à vereança, quantidade de vitórias obtidas e contingente de denúncias de captação ilícita de sufrágio, indicando, assim como já observado anteriormente em relação à disputa pelo posto majoritário, que quanto maior a inserção do partido na disputa eleitoral local, maior a incidência de alegações de compra de votos.

Se observada a distribuição das denúncias de captação ilícita de sufrágio por partido por tamanho do eleitorado local, em categorias³³, conforme disposto na tabela 3.15, fica evidente que a maior parte das denúncias, independentemente do partido político, se concentra em municípios com eleitorado inferior a 20.000 pessoas. Cabe destacar o fato de tanto o PSDB, DEM, PTB e PSD terem, na primeira categoria, incidência relativa de denúncias maior que a média para a categoria, com particular ênfase para o PSD, com 85.0% das denúncias nessa faixa do eleitorado. Em contrapartida, a incidência de denúncias na primeira categoria envolvendo o PT (36.7%) e o PV (27.8%) é

³³ Para facilitar a apresentação e análise dos dados, propõe-se a divisão do tamanho do eleitorado municipal nas eleições de 2012 em seis categorias, a saber: (1) municípios com até 20.000 eleitores; (2) entre 20.001 a 50.000; (3) entre 50.001 a 100.000; (4) com entre 100.001 a 200.000; (5) entre 200.001 a 500.000; (6) mais de 500.001 eleitores. A seleção dessas categorias objetiva simplificar a análise dos dados, distribuindo o eleitorado em estratos que espelham a distribuição do eleitorado nos municípios do estado de São Paulo.

substancialmente inferior à média. É interessante observar que tanto o PT como o PTB apresentam maior quantidade de denúncias, em relação á média, na faixa de 100.001 a 200.000 eleitores (10% e 13.8%, respectivamente), e o PT apresenta quantidade muito superior de denúncias na faixa mais alta de tamanho do eleitorado municipal (mais de 500.001 eleitores). A categoria “Outros”, com um total de 96 casos observados, inclui todos os partidos que registraram menos de 5% no contingente de denúncias, totalizando 15 partidos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo³⁴.

Tabela 3.15: Distribuição dos principais partidos acusados de compra de votos por tamanho do eleitorado do município (em faixas)

Tamanho do eleitorado municipal	Partidos								Total
	PSDB	PMDB	DEM	PT	PTB	PSD	PV	Outros	
Até 20.000	49 66.2%	19 45.2%	21 63.6%	11 36.7%	18 62.1%	17 85.0%	5 27.8%	53 55.2%	193 56.4%
20.001 - 50.000	9 12.2%	9 21.4%	7 21.2%	8 26.7%	6 20.7%	2 10.0%	6 33.3%	15 15.6%	62 18.1%
50.001 - 100.000	10 13.5%	8 19.0%	4 12.1%	4 13.3%	1 3.4%	0 .0%	5 27.8%	13 13.5%	45 13.2%
100.001 - 200.000	1 1.4%	6 14.3%	1 3.0%	3 10.0%	4 13.8%	1 5.0%	2 11.1%	11 11.5%	29 8.5%
200.001 - 500.000	4 5.4%	0 .0%	0 .0%	1 3.3%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	4 4.2%	9 2.6%
Mais de 500.001	1 1.4%	0 .0%	0 .0%	3 10.0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	0 .0%	4 1.2%
Total	74	42	33	30	29	20	18	96	342

Fonte: Elaboração do autor.

Com relação aos principais partidos denunciadores da captação ilícita de sufrágio, o Gráfico 3.7 e a Tabela 3.16 (anexos) apresenta a distribuição. Conforme colocado no primeiro capítulo, os atores habilitados a apresentar denúncias de captação ilícita de sufrágio são os candidatos, partidos políticos, coligações partidárias e o Ministério Público Eleitoral, entendidos estes como os principais interessados em garantir a lisura

³⁴ Os partidos com menos de 5% no contingente de denúncias de compra de votos são os seguintes: PPS (17, 4.9%), PSB (16, 4.7%); PDT (14, 4.1%), PR (14, 4.1%), PP (12, 3.5%), PSC (7, 2.0%), PSDC (3, 0.9%), PMN (2, 0.6%), PTN (2, 0.6%), PC do B (1, 0.3%), PHS (1, 0.3%), PRB (1, 0.3%), PRTB (1, 0.3%), PSL (1, 0.3%) e PT do B (1, 0.3%). Para três casos (0.9%) não constam informações sobre o partido acusado.

do processo eleitoral³⁵. Para simplificar a análise dos dados, as seguintes alterações foram realizadas: (1) para os casos em que um candidato é denunciante, foi considerado o partido político do qual este fazia parte nas eleições de 2012; (2) para o caso de mais de um candidato na categoria denunciante, indicou-se o partido daquele que concorre ao posto majoritário (prefeitura); (3) quando o denunciante é uma coligação partidária, foi considerado apenas o partido de onde provém o candidato ao posto majoritário (prefeitura); (4) em denúncias envolvendo mais de uma coligação partidária, ou nos casos em que não foi possível identificar o partido majoritário, manteve-se como coligações³⁶.

Gráfico 3.7: Quantidade de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo por partido político (absoluto)

Fonte: Elaboração do autor.

Conforme é possível observar no gráfico, o principal denunciante da prática ilícita é o Ministério Público Eleitoral, responsável por 22.5% dos processos. Nesse sentido, é

³⁵ Conforme será esmiuçado no quarto capítulo, a circunscrição dos atores capazes de denunciar a prática de compra de votos potencializa a utilização das denúncias como ferramenta da competição eleitoral, na medida em que há o interesse dos concorrentes em retirar da competição o candidato opositor.

³⁶ Apesar da grande quantidade de informação perdida com esses procedimentos, mostrou-se adequado operacionalizar a variável desta forma para simplificar a apresentação dos dados.

importante ter claro que o Ministério Público é capaz de receber as denúncias sobre irregularidades eleitorais de qualquer cidadão, ou mesmo receber denúncias encaminhadas pela Justiça Eleitoral e de partidos políticos ou coligações partidárias³⁷. Em seguida, o quadro de partidos denunciadores, em alguma medida, emula a distribuição dos acusados por captação ilícita de sufrágio. O PSDB é o partido que mais denuncia (49 registros, equivalente a 14.3% do total), seguido do PMDB (32, 9.4%), DEM (30, 8.8%), PT (21, 6.1%) e PTB (20, 5.8%). Esse conjunto de dados aponta, aparte o Ministério Público Eleitoral, que a concorrência entre os partidos no processo eleitoral também se dá na esfera judicial, na medida em que se apresentam simultaneamente como acusados e denunciadores das práticas ilícitas.

Benesses oferecidas nas denúncias de compra de votos

Conforme denotam as pesquisas da Transparência Brasil sobre a compra de votos nas eleições brasileiras (TRANSPARÊNCIA BRASIL 2000; 2002; 2004; 2007), um dos aspectos mais difíceis a se elencar, quando realizadas as pesquisas de opinião pública sobre a captação de sufrágio, são as benesses oferecidas aos eleitores em troca do apoio eleitoral. Nas pesquisas realizadas pela organização, por exemplo, a descrição das benesses oferecidas aos eleitores variou com o tempo. No primeiro questionário, nos anos 2000, a pergunta sobre compra de votos apenas dimensionava a oferta de dinheiro ao eleitor em troca de apoio. Na rodada seguinte da pesquisa, em 2002, a pergunta abrangeu as categorias “bens e favores”, juntas. Na pesquisa de 2004 é suprimida a palavra “favores”, e em 2006 o relatório da pesquisa não deixa claro quais as categorias observadas.

³⁷ Não será possível observar, no capítulo 4, o impacto específico da atuação do Ministério Público Eleitoral sobre a incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio, ficando a análise dessa dimensão específica para pesquisa posterior.

Essa dificuldade em conseguir estabelecer claramente quais são as benesses normalmente oferecidas em troca do voto é proveniente, dentre outros fatores, da inacessibilidade da observação direta do fenômeno da corrupção de forma geral. De acordo com Claudio Weber Abramo (2005), apesar da importância e da necessidade de se entender e mensurar o fenômeno da corrupção, sérias dificuldades residem nesse campo, na medida em que é uma prática inacessível direta e objetivamente. “Como os atos de corrupção são secretos, e como a parcela detectada nada informa sobre o volume agregado das transações ilícitas, medidas diretas estão fora de questão. As medidas indiretas dominam o terreno” (2005: 34). Logo, as pesquisas buscam mensurar as questões atinentes à corrupção indiretamente, operando uma simplificação das categorias existentes como forma de permitir maior inserção na percepção do fenômeno. Bruno W. Speck (2003) indica outra dificuldade presente nas pesquisas de corrupção eleitoral, particularmente em relação à compra de votos: as diferentes percepções da população acerca do que é corrupção e sobre a natureza delitiva de determinadas benesses oferecidas. De acordo com o autor, um primeiro problema está relacionado aos benefícios de curto e de longo prazo, na medida em que os cidadãos encontram dificuldades em identificar claramente se uma benesse oferecida a longo prazo é de fato uma oferta irregular ou parte das promessas legítimas de campanha. Outra dificuldade reside na valoração que cada eleitor faz do que lhe é oferecido: uma camiseta pode não ter importância para um, mas ser sumamente importante para outro.

Um dos motivos da escolha, na presente pesquisa, por analisar os processos judiciais de captação ilícita de sufrágio nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, é o de buscar esmiuçar as diferentes manifestações da compra de votos na realidade brasileira, particularmente os tipos de benesses oferecidas, reconhecendo-se, de antemão, que os casos levantados não dimensionam a real abrangência do fenômeno, não esgotam as

diferentes benesses ofertadas aos eleitores, nem tampouco podem ser lidos como prova incontestada da real ocorrência da prática ilegal³⁸. Para tanto, um primeiro esforço de observação reside no detalhamento dos tipos de itens oferecidos ao eleitor em troca do voto, seguindo as categorias de benesses tratadas pela literatura sobre a compra de votos no mundo³⁹, quais sejam: dinheiro, bens diversos, prestação de serviços diversos, promessas de benesses futuras, acesso a programas públicos, oferta de emprego e transporte de eleitores às seções eleitorais.

Tabela 3.17: Benesses oferecidas a eleitores nas denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Benesses oferecidas	Frequência	% do total
Bens diversos	169	49.4
Dinheiro	91	26.6
Prestação de serviços	50	14.6
Promessas	48	14.0
Emprego	15	4.4
Acesso a programas públicos	13	3.8
Transporte de eleitores	12	3.5
Sem informação	18	5.3

Fonte: Elaboração do autor.

A tabela 3.17 apresenta a distribuição das benesses oferecidas aos eleitores, conforme observado nas denúncias de captação ilícita de sufrágio nas eleições paulistas de 2012. Cumpre observar que a soma dos valores dos itens ofertados é superior ao total de denúncias observadas, em razão da possibilidade de oferta de mais de uma benesse por denúncia. É possível destacar, a partir da visualização dos dados, que a benesse mais ofertada a eleitores foi a de bens diversos, presente em 49.4% dos casos observados (169 registros). Essa categoria inclui itens diversos, tais como alimentos, bebidas, roupas, medicamentos, combustível, dentre muitos outros. Em geral, são benesses de pequeno valor econômico, que podem ser distribuídos a amplo contingente de eleitores

³⁸ Sobre essa questão, verificar discussão sobre a interferência da competição eleitoral nas denúncias de captação ilícita de sufrágio nas eleições paulistas de 2012, no capítulo 4 da presente dissertação.

³⁹ Ver discussão sobre a definição de compra de votos no capítulo 2 da presente dissertação.

no processo eleitoral, e que buscam atender a necessidades imediatas da população, carente economicamente e com pouco acesso aos serviços públicos.

Dentro dessa categoria, dois itens são os mais comuns: realização de churrasco a eleitores, em que se distribuem gratuitamente comidas e bebidas junto a material de campanha dos candidatos, e distribuição de combustível para automóveis em troca do apoio eleitoral. Exemplo dessa prática se verificou no município de Santa Adélia, em que diversos candidatos à vereança e à prefeitura de uma mesma coligação partidária foram acusados pelo Ministério Público Eleitoral de organizar um sistema de distribuição de doação de combustível a eleitores, no qual se passava a determinado posto de gasolina uma relação com nomes de pessoas liberadas para receber uma quantidade de combustível sem pagamento imediato ou emissão de nota fiscal, que eram pagas ao final de cada semana pelos candidatos⁴⁰.

Dinheiro é o segundo item mais oferecido aos eleitores em troca do voto, registrado em 26.6% dos casos observados (91 denúncias). Assim como a oferta de bens diversos, o montante de dinheiro entregue aos eleitores, em geral, corresponde a pequenas quantias, que podem ser distribuídas a grande número de pessoas durante a campanha. Nesse campo, diversas estratégias são adotadas pelos candidatos para operacionalizar a distribuição de dinheiro aos cidadãos. Dois casos são emblemáticos nesse sentido. O primeiro aconteceu na cidade de Santana da Ponte Pensa, região noroeste do estado, em que um candidato a vereador, acusado por outro candidato do mesmo partido, realizou a distribuição de notas falsas de R\$100,00 aos votantes, rubricadas por este, que seriam substituídas pelo valor correspondente após as eleições, sob a contingência da eleição do candidato ao posto pretendido⁴¹.

⁴⁰ Recurso Eleitoral nº 518-96.2012.6.26.0111.

⁴¹ Recurso Eleitoral nº 880-64.2012.6.26.0187.

Outro caso destacado ocorreu na cidade de Marília, região norte de São Paulo, em que o candidato denunciado pelo candidato de oposição e pelo Ministério Público Eleitoral, detentor de vultosas posses financeiras, estabeleceu um sistema elaborado de compra de votos, no qual era oferecido aos eleitores o valor de R\$100,00, sendo que os que aceitavam o dinheiro tinham que assinar um “contrato de trabalho”, sem, no entanto, ter a necessidade de desempenhar qualquer função para o candidato ou partido. Com esse estratagema, o candidato buscou descaracterizar a prática de compra de votos, camuflando-a de contratação de cabos eleitorais, na medida em que o pagamento de pessoas para trabalhar em campanha é considerado legal, desde que não se exija a contrapartida de apoio eleitoral. De acordo com os dados recolhidos pela Justiça Eleitoral, mais de 500 votos foram captados ilegalmente pelo candidato no município, cujo eleitorado é de 162.450 pessoas, sendo este punido com a perda do diploma de eleito e com a maior multa prevista na legislação⁴².

A terceira benesse mais ofertada é a de prestação de serviços diversos a eleitores, denunciada em 14.6% dos casos observados (50 registros). Essa benesse se caracteriza pela oferta de serviços diversos a eleitores, com o fim precípua de influenciar a decisão deste. Dentre os itens dessa categoria, é possível destacar a realização de consultas médicas, tratamentos odontológicos e intervenções cirúrgicas gratuitamente à população, a sessão de espaços para atividade de um grupo específico da comunidade, pagamento de contas domiciliares (água, energia, gás), reformas em imóveis, cortes de cabelo, uso de equipamentos públicos para fins de campanha, realização de mudanças de móveis, concessão de carteira de motorista, conserto de automóveis, dentre outros.

Promessas de benesses futuras foram registradas em 14.0% das denúncias de captação ilícita de sufrágio nas eleições paulistas de 2012 (48 casos). As promessas realizadas

⁴² Recurso Eleitoral nº 862-06.2012.6.26.0070.

pelos candidatos variam substancialmente, desde o compromisso de ajudar financeiramente um cidadão, oferecimento de emprego caso eleito, até o acesso a programas públicos, construção de casas populares, promessa de manutenção em cargo público, contratos futuros com a administração local, dentre outros. Caso emblemático nessa categoria de benesse se verificou na cidade de Borborema, a 378 km da capital paulista, em que o candidato a prefeito foi acusado pelo Ministério Público Eleitoral de prometer à proprietária de um laboratório de exames médicos da região o aumento das cotas de atendimento do SUS para o estabelecimento em troca de seu apoio eleitoral, promessa essa a se efetivar com a eleição do candidato⁴³.

As demais categorias de benesses oferecidas em troca do voto apresentaram menos de 5% de incidência nas denúncias observadas. A oferta de empregos, tanto para trabalhar como cabo eleitoral ou para assumir função em órgão público, está presente em 4.4% das denúncias (15 casos). A oferta de acesso a programas públicos foi registrada em 3.8% dos casos, correspondente a 13 denúncias. Nesse campo se incluem oferta de programas sociais desenvolvidos pela administração pública local, a inscrição em programas habitacionais, cadastros para obtenção de determinado serviço público, entre outros. O transporte dos eleitores até as seções eleitorais, considerado como próprio da compra de votos em razão de sua capacidade de influenciar a decisão do eleitor, corresponde a 3.5% dos casos observados (12 denúncias).

Alguns dos casos observados não puderam ser objetivamente enquadrados nas categorias de benesses acima dispostas, e foram alocados para a categoria “sem informação”. Constam nessa categoria 18 registros, o que corresponde a 5.3% das denúncias observadas nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. Dentre os itens presentes, destaca-se o auxílio financeiro para a transferência irregular de registros de

⁴³ Recurso Eleitoral nº 396-57.2012.6.26.0055.

eleitores de um município a outro, a criação de projetos de lei com o objetivo de captar votos de eleitores irregularmente, dentre outros. No geral, a caracterização desses itens foge ao escopo da legislação eleitoral vigente, que prevê a individualização da oferta da benesse para a configuração da captação ilícita de sufrágio. Como, porém, as denúncias em questão foram oferecidas sob o argumento de que seriam práticas de compra de votos de eleitores, manteve-se a informação no banco de dados, restringindo-a a uma categoria separada.

Por fim, cabe um rápido vislumbre sobre a quantidade de benesses ofertadas aos eleitores por caso. Como dito anteriormente, em uma denúncia de captação ilícita de sufrágio pode constar o oferecimento de mais de um item (como cestas básicas e dinheiro, por exemplo). Nesse sentido, o Gráfico 3.8 evidencia essa distribuição para os casos analisados. A maioria das denúncias observadas (226, equivalente a 66.1% dos casos) aponta para apenas uma benesse oferecida, enquanto que em 56 denúncias (16,4% dos casos) são oferecidos dois itens em troca do voto, em 22 são oferecidos três itens (6.4% do total) e em apenas 3 casos a quantidade é de quatro itens oferecidos (0.9% do total). Em 35 casos (equivalente a 10.2% do total de denúncias) não constava no processo judicial a natureza da benesse oferecida, sendo classificada, portanto, como “sem informação”.

Gráfico 3.8: Quantidade de benesses oferecidas por denúncia de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Fonte: Elaboração do autor.

Em síntese, observou-se que há grande variabilidade na oferta de itens com o objetivo de comprar votos, passando por dinheiro, bens diversos, prestação de serviços, promessas de benesses futuras, empregos na campanha eleitoral e na administração pública, acesso a programas públicos e transporte de eleitores, o que indica ser o leque de benesses oferecidas em troca do voto bem mais amplo do que o até então observado pela literatura sobre o tema no Brasil. Cumpre ressaltar, no entanto, que esse é apenas um quadro parcial e impreciso, na medida em que se observam apenas parte dos casos de compra de votos (somente os que foram denunciados, e cuja denúncia foi acolhida pela Justiça Eleitoral), não esgotando a variedade de benesses que podem ser oferecidas aos eleitores.

Práticas de outros crimes eleitorais

Diversos são os crimes praticados durante o processo eleitoral. O Código Eleitoral Brasileiro (TSE 2014) prevê grande quantidade de infrações possíveis em campanhas

políticas, incluindo propaganda eleitoral irregular, abuso de poder econômico e político, condutas vedadas a agentes públicos, captação e gastos ilícitos de campanha, formação de “caixa 2”, dentre muitos outros. A análise dos processos judiciais de captação ilícita de sufrágio mostra que a acusação dessa prática ilícita, não raramente, vem acompanhada de denúncias de outros crimes eleitorais, revelando uma conexão entre determinadas práticas eleitorais irregulares, que ameaçam a igualdade de oportunidades entre candidatos nas eleições. A Tabela 3.18 apresenta uma síntese de denúncias paralelas à captação ilícita de sufrágio nos casos observados.

Tabela 3.18: Denúncias de crimes eleitorais paralelos à compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Crimes eleitorais	Frequência	% do total
Abuso de poder econômico	141	41.2
Abuso de poder político	92	26.9
Propaganda eleitoral irregular	33	9.6
Conduta vedada a agente público	30	8.8
Gastos ilícitos de campanha	9	2.6
Improbidade administrativa	2	.6

Fonte: Elaboração do autor

O crime eleitoral mais denunciado, em paralelo às denúncias de compra de votos, é a de abuso de poder econômico, verificada em 141 processos (equivalente a 41.2% do total). Conforme prevê a legislação⁴⁴, o abuso de poder econômico consiste em uso excessivo de recursos financeiros e materiais durante a campanha eleitoral, uso esse que possa comprometer a igualdade de condições dos candidatos durante o processo eleitoral. O objetivo da lei é o de coibir que candidatos com vultosos recursos financeiros possam se sobrepor, por meio do uso desses recursos, às demais candidaturas. Dado que a compra de votos implica na oferta de benesses em troca do apoio eleitoral, não surpreende ser o abuso de poder econômico o crime eleitoral mais denunciado em paralelo à captação

⁴⁴ Art. 237 do Código Eleitoral (TSE 2014).

ilícita de sufrágio, dada a necessidade de recursos financeiros e materiais para poder levar a cabo a oferta de benesses. Cumpre observar, no entanto, que há grande variabilidade entre os valores de patrimônio declarados pelos candidatos ao TSE, o que não permite a inferência de que os candidatos acusados de captação ilícita de sufrágio sejam também os que detêm maior disponibilidade financeira; outro problema consiste na não observação do financiamento de campanha dos candidatos, principal fonte de recursos para o processo eleitoral.

A denúncia de abuso de poder político foi verificada em 92 dos processos observados (26.9% do total). O abuso de poder político consiste no uso na máquina pública em favor da campanha eleitoral de determinado candidato, trazendo desequilíbrio ao processo eleitoral. Dentre as práticas consideradas ilícitas nessa categoria, listam-se o uso de programas públicos para interferir no processo eleitoral, o uso ou cessão de espaços, pessoal e outros recursos (como carros, por exemplo) em prol de determinada candidatura, a contratação de servidores em período eleitoral, dentre outras. Importante observar que, dentre os acusados de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder político, 51.1% buscavam a reeleição ao cargo pretendido em 2012, o que apresenta indícios de serem os candidatos à reeleição mais propensos a fazer uso da máquina pública a seu favor, à medida que tem acesso a esses recursos⁴⁵.

Outros quatro crimes eleitorais aparecem em paralelo às denúncias de compra de votos. A propaganda eleitoral irregular, com 33 denúncias (9.6% do total), é caracterizada como a divulgação irregular da candidatura, desde a confecção de materiais de campanha em desacordo com a legislação eleitoral, até a inauguração de obras públicas em período de campanha. A prática de conduta vedada a agente público (30 casos, 8.8%) consiste em ação não permitida a detentores de cargos públicos no período

⁴⁵ Observar Tabela 3.19, nos anexos.

eleitoral, como fazer campanha em repartições, utilizar recursos estatais em favor de determinada candidatura ou vincular os serviços desempenhados no poder público em favor de uma campanha (como, por exemplo, um médico de hospital público distribuir santinhos e outras benesses aos pacientes atendidos). Por fim, há também denúncias de gastos ilícitos de campanha (9, 2.6%), consistentes em gastos não declarados ou em quantidade maior à permitida, e improbidade administrativa (2, 0.6%), relacionada a irregularidades cometidas no exercício de função pública, como enriquecimento ilícito.

Outro dado interessante a se observar diz respeito à quantidade de denúncias paralelas à captação ilícita de sufrágio nos processos judiciais observados, conforme apresentado na Tabela 3.20. Grande parte das denúncias (158, 46.9%) apresenta como objeto único a compra de votos, mas a parte majoritária das denúncias oferecidas à Justiça Eleitoral apresentam alegações de mais de um crime eleitoral praticado pelos acusados, oferecendo portanto indícios de que, no mais das vezes, as denúncias de condutas eleitorais corruptas são realizadas em conjunto.

Tabela 3.20: Quantidade de denúncias paralelas à compra de votos nas eleições de 2012 em São Paulo

Qtde de denúncias paralelas	Frequência	% do total
Nenhuma	158	46.2
Uma	88	25.7
Duas	73	21.3
Três	20	5.8
Quatro	2	.6
Cinco	1	.3
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Condenações (primeira e segunda instância)

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a Justiça Eleitoral é composta de três instâncias, a saber: a primeira, correspondente às zonas e às juntas eleitorais, é composta por juízes alocados de outras áreas para essa função no período eleitoral (não há um quadro permanente de juízes para as zonas eleitorais); a segunda instância, os Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) de cada estado, conta com sete magistrados (escolhidos por eleição no Tribunal de Justiça e do Tribunal Regional Federal do estado, assim como dois advogados nomeados pelo Presidente da República), e é responsável por apreciar os recursos impetrados contra as decisões feitas pelos juízes nas zonas eleitorais; por fim, a instância judicial mais alta é ocupada pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), também composto por sete membros, sendo três ministros do Supremo Tribunal Federal, dois juízes do Tribunal Superior de Justiça e dois juízes nomeados pelo Presidente, cuja função é elaborar as regras eleitorais em nível federal e receber os recursos contra decisões tomadas pelos TREs. Na presente pesquisa, serão observadas apenas as denúncias apreciadas pela Justiça Eleitoral até a segunda instância (Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo).

Das 342 denúncias de captação ilícita de sufrágio nas eleições de 2012 em São Paulo apreciadas pela Justiça Eleitoral, um total de 80 foram consideradas procedentes em primeira instância, ou seja, os acusados foram considerados culpados e condenados a multa e cassação do registro ou do diploma de eleito, conforme é possível observar na tabela 3.21. Esse montante corresponde a 23.4% dos processos observados. Cumpre destacar que as decisões em primeira instância, quando resultam em condenação, necessariamente devem ser encaminhadas à instância superior, o TRE, na qual é decidido se a demanda é procedente e se é possível aplicar a pena prevista na legislação (cassação do registro/diploma e multa). Somente nos casos em que o TRE considera o

denunciado culpado por captação ilícita de sufrágio é que o registro/diploma é cassado. Desse montante de 80 denúncias consideradas procedentes pela Justiça Eleitoral na primeira instância, apenas 44 foram consideradas procedentes pelo Tribunal Regional Eleitoral e geraram efetiva cassação do registro ou diploma dos acusados, representando um total de 12.9% do total de denúncias. O principal motivo observado para a improcedência das ações em segunda instância foi a de ausência de provas robustas para caracterizar a prática ilícita.

Tabela 3.21: Condenações por compra de votos em primeira e segunda instância

	Frequência	% do total
Condenações primeira instância	80	23.4
Condenações segunda instância	44	12.9

Fonte: Elaboração do autor.

Se observadas apenas as denúncias que resultaram em efetiva cassação do registro/diploma dos acusados (julgadas em segunda instância), o PSDB foi o partido mais atingido, com 7 candidatos cassados por compra de votos. Em seguida, DEM e PSD tiveram quatro candidatos cassados cada; PMDB e PT tiveram três candidatos cassados; dois no PTB e PV; os demais 18 candidatos cassados pertencem a diversos partidos⁴⁶. Esse quadro segue, grosso modo, o da distribuição entre os partidos de processos judiciais de compra de votos.

Quando observados esses 44 casos em relação ao tamanho do eleitorado no município⁴⁷, verifica-se que a maior parte das condenações se deu em localidades com até 20.000 eleitores (25 casos), seguido de 9 casos em municípios entre 20.001 a 50.000 eleitores, 4 casos em cidades na faixa dos 50.001 a 100.000 eleitores e 6 casos em municípios com até 200.000. É importante notar que não houve condenações em segunda instância

⁴⁶ Ver tabela 3.22, nos anexos.

⁴⁷ Ver tabela 3.23, nos anexos.

nos municípios com maior contingente de eleitorado, sinalizando a pouca incidência da compra de votos nos grandes municípios⁴⁸.

Considerações finais

O presente capítulo propôs a análise das características do fenômeno da compra de votos nas eleições municipais do estado de São Paulo em 2012, a partir das informações contidas dos processos judiciais de captação ilícita de sufrágio, apreciadas pela Justiça Eleitoral no período em questão. Conforme foi possível observar, com relação ao perfil dos acusados, a maioria (63.7%) concorreu às eleições majoritárias, são provenientes em grande parte dos estratos ocupacionais de melhor remuneração (profissionais liberais, empresários e políticos profissionais), com maior probabilidade de incidência de denúncias e condenações entre políticos profissionais e professores (conforme regressões logísticas apresentadas), detém alta escolaridade (ensino superior completo e incompleto), mas cujo impacto não pôde ser observado a partir da análise de regressões logísticas, e se encontram na faixa de patrimônio baixa (até R\$ 200 mil), de acordo com a classificação proposta por Rodrigues (2002), cuja relação também não pôde ser observada por meio da análise de regressões logísticas.

No que diz respeito aos partidos políticos envolvidos nas denúncias de captação ilícita de sufrágio, observou-se que as agremiações partidárias mais atingidas por denúncias foram o PSDB, o PMDB, DEM, PT, PTB e PSD. Se olhado, no entanto, os resultados eleitorais do período observado, constata-se certa paridade entre o contingente de eleitos por cada partido e as alegações de captação ilícita de sufrágio – os partidos mais acusados, com pequenas variações, são também os que obtiveram melhor resultado eleitoral em 2012, o que reforça a necessidade de se entender a dinâmica da competição

⁴⁸ O próximo capítulo da presente dissertação analisa mais detalhadamente o impacto do tamanho do eleitorado na oferta de denúncias de captação ilícita de sufrágio.

eleitoral local na configuração das denúncias de compra de votos. Com relação ao cruzamento dos dados entre partidos políticos e tamanho do eleitorado local, notou-se, com pequenas discrepâncias, que a maioria das denúncias aparecem em municípios com menos de 20 mil eleitores. Em relação aos principais partidos denunciantes, é interessante observar que a distribuição de denúncias emula a de acusações – os partidos mais acusados são, também, os que mais denunciam a prática ilícita. Novamente, reforça a necessidade de se olhar a dimensão da competição eleitoral nas denúncias observadas.

No que diz respeito às benesses oferecidas em troca do voto, demonstrou-se a grande variedade de itens oferecidos, sendo que a categoria de bens diversos (alimentos, roupas, medicamentos, materiais de construção, dentre muitos outros) representa a maior parte dos bens oferecidos (49.4% dos registros), seguido de dinheiro (26.6%), prestação de serviços (14.6%), promessas diversas (14.0%), emprego (4.4%), acesso a programas públicos (3.8%) e transporte de eleitores (3.5%). Em relação aos crimes eleitorais paralelos à compra de votos, a pesquisa identifica que o abuso de poder econômico (41.2%) e o abuso de poder político (26.9% dos casos) são os mais frequentes, sendo que em ao menos um quarto das denúncias de compra de votos (25.7%) há denúncias de ao menos mais um crime eleitoral.

Com relação às condenações, observou-se que o contingente é bastante restrito em relação ao número de denúncias: em primeira instância, 80 denúncias (23.4% do total) foram consideradas procedentes e levaram à condenação, mas a análise dos recursos dessas condenações levou à queda desse montante para 44 cassações de registro ou diploma (12.9% do total). Olhando a distribuição por partidos, observa-se paralelo entre o número de condenações e o desempenho nas eleições municipais de 2012: O PSDB foi o partido mais atingido com cassações, seguido de DEM, PSD, PMDB e PT.

Em síntese, o presente capítulo propôs uma análise exploratória das denúncias de compra de votos, com o objetivo de melhor entender as características dos processos, em particular a identificação dos atores (denunciantes e denunciados), as características da prática (benesses oferecidas, crimes eleitorais paralelos) e os resultados dos processos. O próximo capítulo se debruça sobre a análise das dimensões socioeconômicas das denúncias de compra de votos nas eleições paulistas de 2012, para verificar se condicionantes locais (tamanho do eleitorado municipal, carência local, características demográficas) impactam na incidência de denúncias. Outra dimensão a ser abordada no capítulo seguinte diz respeito ao impacto da dinâmica de competição eleitoral nas denúncias de compra de votos.

Capítulo 4

Motivações estratégicas para adoção das denúncias de compra de votos: análise das dimensões de competição eleitoral e socioeconômica

O capítulo anterior se debruçou sobre os processos judiciais de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, com o objetivo de melhor apreender as características da ação (tipo de benesse oferecida, outros crimes eleitorais praticados), dos envolvidos (partidos políticos, acusados e denunciante) e os resultados auferidos. A proposta, no presente capítulo, é verificar as motivações estratégicas para a adoção das denúncias de compra de votos como estratégia eleitoral, passíveis de observação a partir das denúncias de captação ilícita de sufrágio instauradas na Justiça Eleitoral paulista em 2012. O objetivo é averiguar duas hipóteses não convergentes, a saber: (1) se as denúncias de captação ilícita de sufrágio são adotadas como ferramenta na estratégia eleitoral dos candidatos, com o objetivo de impactar negativamente a campanha do oponente, e, no limite, retirá-lo da competição; (2) testando as hipóteses comumente apresentadas pela literatura (conforme observado sucintamente no capítulo 2 da presente dissertação), verificar se há relação entre as características socioeconômicas (tamanho do eleitorado municipal, PIB per capita local, escolarização média, taxa de desocupação no município e idade) e as denúncias de compra de votos. Para tanto, esse capítulo se divide em três partes. Na primeira, serão apresentados os problemas de pesquisa a serem trabalhados no presente capítulo, assim como as hipóteses que norteiam a análise e as variáveis utilizadas para analisar as dimensões socioeconômicas e de competição eleitoral. Em seguida, serão apresentados os procedimentos adotados para a elaboração do banco de dados utilizado para a análise, assim como a metodologia de pesquisa a ser adotada. A terceira parte consiste, em um primeiro momento, na análise descritiva das características socioeconômicas e a

incidência de denúncias de compra de votos, e em seguida de uma análise multivariada do fenômeno, a partir de modelos de regressão logística.

Problema de pesquisa e hipóteses

Partindo do pressuposto de que os políticos são atores racionais, que buscam maximizar sua utilidade (Desposato 2004), a presente pesquisa busca elucidar quais são as motivações estratégicas para a adoção da denúncia da compra de votos como estratégia eleitoral nas eleições municipais em São Paulo, e se essas motivações são passíveis de observação a partir das denúncias efetivamente apresentadas no pleito de 2012. Para tanto, três hipóteses principais serão abordadas.

A primeira hipótese a ser tratada na presente pesquisa é a da incorporação de denúncias de compra de votos na dinâmica da competição eleitoral. O que se propõe é que a dinâmica da competição eleitoral incorporou a denúncia de captação ilícita de sufrágio como estratégia eleitoral, com o objetivo de impactar negativamente o oponente e, no limite, removê-lo da competição. Esta situação se acentua em eleições altamente competitivas, cujo resultado é decidido por pequena diferença de votos. Portanto, a primeira hipótese a ser trabalhada no presente capítulo é a seguinte:

H₁: Competição eleitoral local: Em situações de forte competição eleitoral, em que se verifica pequena diferença de votos entre os candidatos, a probabilidade de ocorrerem denúncias de compra de votos é maior, na medida em que essa é uma estratégia factível de ser adotada por uma ou ambas as partes, com o objetivo de minar a candidatura do opositor.

Para analisar o impacto da competição eleitoral na ocorrência de denúncias de compra de votos, será utilizada como variável dependente uma *dummy* de denúncias de compra de votos restrita a candidatos a prefeito, e como variável independente um índice de competição eleitoral (diferença ponderada de votos entre o primeiro e o segundo

colocados nas eleições municipais para prefeito), como será explicado em maior detalhe adiante.

As hipóteses seguintes buscam dialogar diretamente com a literatura sobre o fenômeno da compra de votos, com o objetivo de observar se os achados das pesquisas realizadas anteriormente, conforme apresentado sucintamente ao longo do capítulo 2, também podem se verificam na análise de denúncias de captação ilícita de sufrágio. Nesse sentido, a segunda hipótese a ser trabalhada no presente capítulo diz respeito à relação entre tamanho do eleitorado no município e a incidência de denúncias de compra de votos. Nesse sentido, é esperado que em pequenos municípios, devido ao baixo contingente de votos necessário para obter a eleição, a prática do oferecimento de benefícios individuais a eleitores em troca do voto seja estrategicamente viável, na medida em que os custos não são elevados e é possível cobrir contingente significativo de eleitores, enquanto que em grandes municípios, cuja necessidade de votos para obter sucesso eleitoral é mais elevada, a compra de votos tenha custo alto e pouca efetividade prática (Desposato 2004; Speck 2003). Logo, assumindo que os atores são racionais e operam em um ambiente de plena informação, é esperado que em municípios com pequeno contingente de eleitores haja maior probabilidade de incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio. Portanto, a segunda hipótese é a seguinte:

H₂: Tamanho do município: Em pequenos municípios, devido à baixa quantidade de votos necessária para obter sucesso eleitoral, a prática da compra de votos é estrategicamente viável, enquanto que em cidades maiores, cuja necessidade de votos é maior para se obter sucesso eleitoral, a compra de votos é custosa e com pouco efeito substantivo, sendo, portanto, estrategicamente pouco efetiva. Nesse sentido, é mais provável a incidência de denúncias em municípios com pequeno contingente de eleitores.

Para verificar a primeira hipótese, será utilizada como variável dependente uma *dummy* de existência de denúncias de compra de voto no município, e como variável independente o tamanho do eleitorado no município (em valores absolutos). A hipótese é a de que, em municípios com pequeno contingente de eleitores, haja maior probabilidade de ocorrerem denúncias de captação ilícita de sufrágio, na medida em que essa estratégia é mais viável em cidades pequenas, onde o candidato pode atingir maior número de eleitores. Ao contrário, espera-se que em municípios com um grande número de votantes, a probabilidade de queixas seja baixa, uma vez que essa não é uma estratégia viável para o candidato.

Outro fator comumente levantado pela literatura para explicar a incidência da prática da compra de votos nos municípios é o nível de carência local, analisado por dados sobre renda per capita, escolaridade, taxa de desocupação da população economicamente ativa (PEA) e a idade dos habitantes. É esperado que nos municípios mais pobres, com baixo nível de escolaridade, renda e de menor idade, os eleitores sejam mais propensos a negociar apoio eleitoral em troca de um benefício individual; de outro modo, em municípios com melhor situação econômica, índices de educação mais elevados, baixa taxa de desocupação da PEA e idade mais avançada, os eleitores não se predisponham a negociar o voto. Nesse contexto, a probabilidade de incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio deve ser maior em municípios com maior carência local. Também se assume como pressuposto, assim como feito anteriormente, que os atores agem racionalmente, e detém informação plena para balizar sua ação. Assim, a terceira hipótese de pesquisa é:

H₃: Carência local: Eleitores de municípios com maior carência local (baixa renda per capita, baixa escolaridade, maior contingente da população economicamente ativa (PEA) desocupada e idade média baixa da população) são mais propensos a aceitar a oferta de benefícios individuais em troca do voto, sendo, portanto, maior a

probabilidade de incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio; em contrapartida, eleitores de cidades com menor carência local (alta renda per capita, maior índice de escolarização, menor contingente da PEA desocupada e idade média mais avançada da população), teriam menor predisposição em negociar o voto, sendo, portanto, menos provável a incidência de denúncias.

É importante ressaltar que a hipótese principal da presente pesquisa é a da competição eleitoral entre os candidatos, sendo as hipóteses 2 e 3 complementares, e que buscam, de forma aproximada, testar os resultados encontrados nas pesquisas realizadas anteriormente sobre a compra de votos no país (Desposato 2004; Nichter 2010; Speck 2003). O objeto selecionado para a realização da análise – as denúncias de captação ilícita de sufrágio apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo – não permite afirmar categoricamente a efetiva realização da prática ilícita, nem tampouco se a denúncia não faz parte de uma estratégia eleitoral para impactar o opositor.

Figura 4.1: Intersecção entre denúncias de compra de votos, a realização efetiva da prática ilícita e a utilização da denúncia como estratégia eleitoral

Fonte: Elaboração do autor.

Para melhor entender essa problemática, a figura 4.1 apresenta um diagrama de Venn com três conjuntos distintos, a saber: o conjunto de denúncias de captação ilícita de sufrágio (A), que indica todas as denúncias que foram apresentadas à Justiça Eleitoral no ano de 2012; o conjunto da compra de votos (B), que incorpora a incidência real da prática ilícita e; o conjunto de casos que respondem diretamente a uma estratégia eleitoral (C) que visa impactar a candidatura do opositor, e no limite retira-lo da competição. Conforme é possível observar no diagrama, o conjunto das denúncias não representa a real incidência da prática de compra de votos, senão apenas uma parte restrita (AB); ao mesmo tempo, parte dessas denúncias apresenta por objetivo principal impactar a candidatura do opositor, sem lastro na real incidência de compra de votos (AC); outro subconjunto identifica os casos de efetiva compra de votos que não geram denúncias (BC), mas que podem ser apresentadas de outras formas como estratégia

eleitoral, como a divulgação das suspeitas na mídia; por fim, há a intersecção entre os três conjuntos ora observados (ABC), que indica os casos em que houve a efetiva realização da compra de votos, que gerou uma denúncia, e em que o denunciante tinha por meta atingir a candidatura opositora.

Em vista do exposto, cumpre observar que uma das dificuldades identificadas pela pesquisa é a de saber a qual subconjunto de dados a análise remete – se AB, AC ou ABC. Logo, um dos desafios postos ao presente capítulo é o de levantar indícios de aproximação a um desses subconjuntos, mas sem perder de vista que a pesquisa não detém elementos suficientes para determinar com precisão a qual dos subconjuntos está se remetendo.

Banco de dados e metodologia

O capítulo anterior descreveu as etapas de elaboração do banco de dados das denúncias de captação ilícita de sufrágio apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo⁴⁹. Para a realização das análises multivariadas propostas no presente capítulo, organizou-se outro banco de dados, conforme segue:

1. *Dummy* de compra de votos: dados coletados no banco de dados de processos judiciais de compra de votos, sendo “1” = ocorrência de denúncias no município e “0” = não ocorrência de denúncias no município;
2. *Dummy* de compra de votos (restrita à disputa pela prefeitura): dados coletados no banco de dados de processos judiciais de compra de votos, sendo “1” = ocorrência de denúncias envolvendo candidatos à prefeitura e “0” = não ocorrência de denúncias envolvendo candidatos à prefeitura;
3. Tamanho do eleitorado local: dados disponibilizados pelo TSE para as eleições de 2012;

⁴⁹ Ver Capítulo 3.

4. Escolaridade: dados disponibilizados pelo TSE para as eleições de 2012, restrito apenas ao eleitorado;
5. PIB per capita: dados disponibilizados no Censo Demográfico de 2012 do IBGE;
6. Taxa de desocupação: dados disponibilizados pelo Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil 2013;
7. Competição eleitoral local: elaboração do autor a partir de dados disponibilizados pelo TSE para as eleições de 2012.

Para verificar em que medida as hipóteses anteriormente apresentadas podem ajudar a explicar a probabilidade de incidência de denúncias de compra de voto, emprega-se modelos de regressão logística (*logit*), em que a variável dependente é a incidência de denúncias de compra de votos (“1”=sim; “0”=não) para testar as variáveis socioeconômicas, e a incidência de denúncias restrita à candidaturas majoritárias (“1”=sim, “0”=não) para averiguar a dimensão da competição eleitoral. As variáveis independentes incluem o tamanho do eleitorado local, a escolaridade dos eleitores, renda per capita no município, taxa de população economicamente ativa (PEA) desocupada em 2010 e um índice de competição eleitoral no município. A próxima seção apresenta os resultados obtidos e a análise dos dados, sendo que em um primeiro momento a análise dos dados será descritiva, para em seguida se proceder à análise das regressões logísticas.

Resultados e análise dos dados

Análise descritiva

Antes de entrar na análise multivariada das hipóteses anteriormente apresentadas, é importante realizar uma sintética análise descritiva das variáveis em tela, para verificar quais tendências podem ser observadas a partir desses dados. A primeira dimensão observada diz respeito à distribuição das denúncias de captação ilícita de sufrágio por

tamanho do eleitorado local. De acordo com os dados contidos na tabela 4.1, é possível verificar, olhando apenas para a distribuição dos municípios que apresentaram denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, que mais da metade dos processos se concentra em cidades com até 20.000 eleitores, correspondendo a 57.53% do total, seguido por 35 denúncias em municípios com eleitorado entre 20.001 a 50.000 (18.82% do total) e 23 casos em municípios na faixa entre 50.001 a 100.000 eleitores. Se acumuladas as quatro primeiras categorias, considerando municípios de até 200.000 eleitores, obtém-se o total de 95.16% dos processos judiciais de compra de votos. A observação preliminar dessa tabela indica que as denúncias de compra de votos tendem a aparecer mais em municípios menores, confirmando o proposto pela segunda hipótese presente nesse capítulo – a de que em municípios menores a incidência de denúncias de compra de votos deve ser maior do que em municípios com grande contingente de eleitores.

Tabela 4.1: Distribuição das denúncias de compra de votos por tamanho do eleitorado no município

Tamanho do eleitorado	Absoluto	%	% Acumulada
Até 20.000	107	57.53	57.53
20.001 - 50.000	35	18.82	76.34
50.001 - 100.000	23	12.37	88.71
100.001 - 200.000	12	6.45	95.16
200.001 - 500.000	6	3.23	98.39
Mais de 500.001	3	1.61	100.00
Total	186	100.00	-

Fonte: Elaboração do autor.

Se observado, no entanto, os dados ponderados pelo tamanho do município, o quadro se altera sensivelmente em relação ao anteriormente exposto. A tabela 4.2 apresenta os resultados desse cruzamento. De acordo com os dados observados, na faixa de municípios com eleitorado de até 20.000, em apenas 24.8% destes foram registradas denúncias de compra de votos; em municípios com eleitorado entre 20.001 a 50.000,

32.7% verificaram denúncias; em cidades com eleitorado entre 50.001 a 100.000, 41.8% registraram processos judiciais; na faixa de 100.001 a 200.000, 44.4% verificaram denúncias; em municípios com eleitorado na faixa dos 200.001 a 500.000, 31.6% verificaram denúncias; por fim, em municípios com mais de 500.001 eleitores, 50.0% registraram processos judiciais por compra de votos.

Tabela 4.2: Municípios com denúncias de compra de votos por tamanho do eleitorado do município (em faixas)

Tamanho do eleitorado	Incidência de denúncias		Total
	Sim	Não	
Até 20.000	107 24.8%	324 75.2%	431
20.001 - 50.000	35 32.7%	72 67.3%	107
50.001 - 100.000	23 41.8%	32 58.2%	55
100.001 - 200.000	12 44.4%	15 55.6%	27
200.001 - 500.000	6 31.6%	13 68.4%	19
Mais de 500.001	3 50.0%	3 50.0%	6
Total	186 28.8%	459 71.2%	645

Fonte: Elaboração do autor.

Um primeiro aspecto importante a ser observado diz respeito ao elevado índice de denúncias em todas as faixas de tamanho do eleitorado, sempre acima de 30% dos municípios da categoria (à exceção dos municípios de até 20.000 eleitores). Outra questão importante, destacada pela tabela, é a de que é possível verificar uma trajetória ascendente do contingente relativo de denúncias à medida que se aumenta o tamanho do eleitorado: com a exceção da faixa entre 200.001 a 500.000, as demais apontam para um crescimento linear da incidência de denúncias de compra de votos à medida que aumenta o contingente de eleitores no município, chegando a 50% na faixa de maior

eleitorado (dos seis municípios nessa faixa, três registraram denúncias). Esses dados preliminares apontam na direção contrária à proposta pela hipótese anteriormente apresentada, de que em municípios menores a incidência de denúncias seria maior; ao contrário, os dados indicam que quanto maior o tamanho do eleitorado no município, maior a probabilidade de ocorrerem denúncias. A análise multivariada permitirá uma observação mais aprofundada dessa questão.

Outra variável importante para a presente análise é a de renda per capita nos municípios de São Paulo. A terceira hipótese propõe que quanto menor a renda per capita no município, maior a incidência de denúncias de compra de votos, na medida em que os incentivos para a prática ilícita são maiores em localidades com alto índice de carência local, sendo que em municípios com melhor situação econômica, os eleitores estariam menos predispostos a aceitar benesses em troca de votos. Para facilitar a análise dos dados, a variável de renda per capita foi dividida em quatro categorias: (1) municípios com renda per capita de até R\$ 10.000; (2) cidades com renda per capita de R\$ 10.001 a R\$ 20.000; (3) cidades com renda per capita entre R\$ 20.001 a R\$ 30.000; (4) municípios com renda per capita superior a R\$ 30.001.

A tabela 4.3 apresenta dos resultados dessa distribuição. De acordo com os dados, foram verificadas denúncias em 28.2% dos municípios com até R\$ 10.000 de renda per capita; em cidades com renda entre R\$ 10.001 a R\$ 20.000, 27.2% apresentaram denúncias; nos municípios na faixa dos R\$ 20.001 a R\$ 30.000, 27.4% registraram processos; por fim, em municípios cuja renda per capita é superior a R\$ 30.001, 39.0% verificaram denúncias de captação ilícita de sufrágio. Esses dados apontam para um quadro oposto ao esperado: as primeiras categorias se mantêm próximas à média (28.8%); no entanto, a categoria de mais alta renda per capita destoa pela quantidade muito superior de denúncias. Nesse sentido, os dados indicam que a maior incidência de

denúncias de compra de votos se verifica em municípios com alta renda per capita, contrariando o proposto na terceira hipótese do presente capítulo. Esse resultado poderia ser explicado pela detenção de informação: em municípios com melhor situação econômica, é de se esperar que os cidadãos também tenham maior acesso à informação, e, portanto, condições mais efetivas de denunciar práticas ilícitas no processo eleitoral⁵⁰.

Tabela 4.3: Municípios com denúncias de compra de votos por PIB per capita (em faixas)

PIB per capita	Ocorrência de denúncias		Total
	Sim	Não	
Até R\$ 10.000	20 28.2%	51 71.8%	71
R\$ 10.001 - R\$ 20.000	102 27.2%	273 72.8%	375
R\$ 20.001 - R\$ 30.000	32 27.4%	85 72.6%	117
Mais de R\$ 30.000	32 39.0%	50 61.0%	82
Total	186 28.8%	459 71.2%	645

Fonte: Elaboração do autor.

Ainda dentro da dimensão da carência local, outra variável importante a ser observada é a do grau de escolaridade dos eleitores. A hipótese considerada é a de que os municípios com os cidadãos menos instruídos teriam maior concentração de denúncias de compra de votos, à medida que os eleitores desses municípios, que em teoria não teriam acesso a informação e ao discurso sobre a importância do voto e da participação política, teriam maior predisposição para negociar o voto. Conforme é possível observar a partir da tabela 4.4, que apresenta a taxa de analfabetismo local (medida como a porcentagem relativa do eleitorado total do município), a maior parte das cidades se encontra nas faixas de 2% a 7% de analfabetismo entre o conjunto de eleitores. Nessas faixas, a incidência de denúncias de compra de votos gira em torno de 29%. Ao chegar à faixa

⁵⁰ Hipótese a ser testada em desenvolvimento futuro da presente pesquisa.

dos municípios com 8% do eleitorado local analfabeto, verifica-se uma diminuição na incidência de denúncias, para 25.0%. A partir daí, um movimento errático se observa, com o valor da incidência de processos judiciais variando substancialmente entre 9% e 13%, em razão principalmente da quantidade pequena de municípios nessas categorias. Em suma, o quadro apresentado não oferece indícios claros no sentido de rejeitar ou não a hipótese apresentada anteriormente.

Tabela 4.4: Ocorrência de denúncias de compra de votos no município por taxa de analfabetismo na população eleitoral (em %)

Taxa de analfabetismo (% da população eleitoral)	Ocorrência de denúncias		Total
	Sim	Não	
0	100.0%	.0%	1
1	56.3%	43.8%	16
2	34.1%	65.9%	88
3	23.7%	76.3%	139
4	28.2%	71.8%	142
5	29.8%	70.2%	114
6	24.3%	75.7%	70
7	31.6%	68.4%	38
8	25.0%	75.0%	20
9	.0%	100.0%	7
10	40.0%	60.0%	5
11	.0%	100.0%	1
12	50.0%	50.0%	2
13	100.0%	.0%	2
Total	186 28.8%	459 71.2%	645

Fonte: Elaboração do autor.

Outro aspecto importante a ser observado diz respeito à relação entre a incidência de denúncias de compra de votos e a taxa de desocupação nos municípios. Para tanto, analisa-se os dados de população economicamente ativa (PEA) desocupada⁵¹, com 10

⁵¹ Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Disponível no seguinte endereço eletrônico: < <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/consulta/>>. População economicamente ativa (PEA) desocupada é aquela que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo, mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa.

anos ou mais, nos municípios do estado de São Paulo. Conforme é possível observar na tabela 4.5, não há um padrão claro no que tange à relação entre as duas variáveis: nas faixas intermediárias (municípios com taxa de desocupação entre 2% a 13%), a incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio varia entre 25% a 30%, mas nos extremos (inferior e superior) apresenta incidência alta, novamente em decorrência da pequena quantidade de municípios que se enquadram nessas faixas. Também nesse caso, não há evidências de que a desocupação da PEA em nível local tenha impactado na incidência de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012.

Tabela 4.5: Incidência de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo por taxa de desocupação da PEA acima de 10 anos

Desocupação (% da PEA)	Ocorrência de denúncias		Total
	Sim	Não	
0	100.0%	.0%	1
1	.0%	100.0%	1
2	30.8%	69.2%	13
3	28.9%	71.1%	38
4	31.0%	69.0%	71
5	31.2%	68.8%	77
6	25.9%	74.1%	112
7	25.3%	74.7%	99
8	27.8%	72.2%	90
9	37.5%	62.5%	56
10	28.2%	71.8%	39
11	28.0%	72.0%	25
12	25.0%	75.0%	12
13	25.0%	75.0%	4
14	20.0%	80.0%	5
15	100.0%	.0%	1
16	.0%	100.0%	1
Total	186 28.8%	459 71.2%	645

Fonte: Elaboração do autor.

A última questão a ser analisada, ainda no bojo das variáveis socioeconômicas, diz respeito ao cruzamento dos dados de denúncias de compra de votos e a idade do eleitorado local. A tabela 4.6 apresenta os resultados desse cruzamento. Para visualizar melhor os dados, será observado apenas o contingente de eleitores mais jovens (entre 16

a 24 anos), com o objetivo de averiguar se esse grupo do eleitorado mostra maior predisposição para negociar o voto em troca de benesses, tal como proposto por Bruno Wilhelm Speck (2003), o que levaria a um aumento, em consequência, no número de denúncias nos municípios com eleitorado mais jovem. A partir dos dados coletados, não é possível verificar uma relação linear entre as duas variáveis: os valores variam substancialmente entre as faixas de municípios com eleitorado jovem, com os valores mais altos registrados nos dois extremos. Nesse sentido, a partir da análise simples da correlação entre as duas variáveis, não é possível observar uma relação positiva entre eleitorado mais jovem no município e incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio.

Tabela 4.6: Ocorrência de denúncias de compra de votos nos municípios paulistas em 2012 por tamanho do eleitorado entre 16 e 24 anos de idade (em %)

% do eleitorado (16 a 24 anos)	Incidência de denúncias		Total
	Sim	Não	
12	60.0%	40.0%	5
13	39.1%	60.9%	23
14	32.3%	67.7%	93
15	27.8%	72.2%	133
16	23.0%	77.0%	135
17	21.1%	78.9%	114
18	42.7%	57.3%	75
19	22.2%	77.8%	36
20	38.9%	61.1%	18
21	25.0%	75.0%	8
22	66.7%	33.3%	3
23	50.0%	50.0%	2
Total	186 28.8%	459 71.2%	645

Fonte: Elaboração do autor.

A última etapa da análise descritiva consiste na observação de um índice de competição eleitoral nos municípios. Para esse fim, propõe-se a seguinte fórmula para o cálculo da competição eleitoral nos pleitos locais, restrita aos cargos majoritários:

$$\text{competição eleitoral} = \left(\frac{n^{\circ} \text{ de votos para o primeiro colocado} - n^{\circ} \text{ de votos para o segundo colocado}}{\text{total de votos do município}} \right) * 100$$

Conforme é possível observar a partir da fórmula apresentada, o índice de competição eleitoral proposto leva em consideração a diferença ponderada de votos entre o primeiro e o segundo colocados na disputa pelo posto majoritário nas eleições municipais (prefeitura). A escolha por essa forma de construir o índice se deveu, em primeiro lugar, à inteligibilidade do dado a ser obtido, na medida em que dimensiona a efetiva concorrência entre os principais postulantes ao posto, afastando o ruído da diferença com relação aos demais concorrentes. Outro aspecto que favoreceu a construção desse índice é que a maior parte das disputas à prefeitura nos municípios paulistas apresentou apenas dois postulantes. A opção pela ponderação da diferença de votos entre os dois principais postulantes pelo eleitorado total do município se deveu à necessidade de conseguir um dado mais consistente, tendo em vista que a mera diferença absoluta de votos entre os dois postulantes pode representar magnitudes eleitorais diferentes a depender do município (uma diferença de 50 votos em um pequeno município pode representar contingente significativo de votos, enquanto que em um grande município essa quantidade é quase irrisória).

Para facilitar a visualização e análise dos dados, a variável de competição eleitoral foi separada em quatro categorias, tal como é possível observar na tabela 4.7:

Tabela 4.7: Frequência de municípios por categoria de competição eleitoral

Categorias	Frequência	%	% Acumulada
Até 10%	292	45.3	45.3
11% a 20%	161	25.0	70.2
21% a 30%	73	11.3	81.6
31% a 40%	50	7.8	89.3
Mais de 41%	22	3.4	92.7
Sem concorrência *	47	7.3	100.0
Total	645	100.0	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Obs(*): A categoria "Sem concorrência" indica municipalidades em que não houve concorrência eleitoral na eleição majoritária. Duas são as razões para a inexistência de concorrência eleitoral nesses municípios: (a) o registro de apenas uma candidatura para o posto eletivo no município; (b) a cassação do registro/diploma do concorrente, que torna os votos dados a este inválidos.

Os dados indicam que a maior parte dos municípios (292, 45.3% do total) se enquadra na categoria de até 10% de competição eleitoral, apontando para alta concorrência entre os candidatos nessas cidades. Em 161 municípios (25.0%), a concorrência entre os candidatos esteve na faixa dos 11% a 20%; em 73 cidades (11.3%), a concorrência esteve entre 21 a 30%; em 50 municípios (7.8%), a concorrência estava na faixa de 31% a 40%; em somente 22 municípios (3.4% do total), a diferença de votos entre os candidatos foi superior a 41%. A categoria "Sem concorrência" relaciona municípios em que não houve concorrência para o posto majoritário, seja pelo registro de apenas uma candidatura, seja por cassação do registro de candidatura do opositor. Em resumo, esse quadro indica que em grande contingente de municípios paulistas a concorrência eleitoral pelo posto majoritário foi elevada.

Quando observada a distribuição de denúncias de compra de votos pelas categorias de competição eleitoral, conforme apresentado na tabela 4.8, verifica-se um padrão de relacionamento entre as variáveis: à medida que aumenta a competição eleitoral, maior a incidência de denúncias de compra de votos na faixa de municípios. Na categoria de

competição eleitoral com até 10% de diferença de votos entre os concorrentes, 32.5% dos municípios registraram denúncias de captação ilícita de sufrágio; na categoria entre 11% a 20%, 29.2% apresentaram processos; na faixa de 21% a 30% de diferença de votos, 20.5% dos municípios observaram denúncias. Nas duas ultimas faixas, no entanto, a incidência de denúncias volta a crescer, com 22% na faixa de 31% a 40% de diferença e 27.3% na última categoria de competição eleitoral. Esse quadro apresenta indícios de que a variável “competição eleitoral” detém relevância para explicar a incidência de denúncias, mas que devem ser tomados com ressalva, na medida em que a incidência de denúncias aumenta nas últimas duas categorias. A análise multivariada dos dados verificará em maior detalhe essa dimensão.

Tabela 4.8: Incidência de denúncias de compra de votos por categorias de competição eleitoral

Categorias	Incidência de denúncias		Total
	Sim	Não	
Até 10%	95 32.5%	197 67.5%	292
11% a 20%	47 29.2%	114 70.8%	161
21% a 30%	15 20.5%	58 79.5%	73
31% a 40%	11 22.0%	39 78.0%	50
Mais de 41%	6 27.3%	16 72.7%	22
Total	174 29.1%	424 70.9%	598

Fonte: Elaboração do autor.

Análise multivariada (modelos de regressão logística)

Para melhor observar a interação entre as variáveis até agora elencadas com a incidência de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, propõe-se a análise multivariada dos dados a partir de modelos de regressão logística, tendo como variável dependente a incidência de denúncias de compra de votos no município (“DUMMY_CV”, sendo “1”=sim e “0”=não), sem, nesse primeiro momento, diferenciar denúncias endereçadas a postulantes ao cargo majoritário ou à vereança. Os dados estão resumidos na tabela 4.9.

A primeira etapa da análise consiste em observar a interação isolada entre cada variável independente com a variável de incidência de denúncias de compra de votos. Os modelos 1-11 apresentam os resultados dessas interações. O primeiro modelo observado se dá entre a incidência de denúncias de compra de votos e o tamanho do eleitorado no município (em log) (modelo 1). O resultado apresentado caminha no sentido oposto ao da hipótese proposta pela presente pesquisa: ao invés de indicar que a diminuição do tamanho do eleitorado implica em maior probabilidade de incidência de denúncias de compra de votos, o resultado aponta, com 99% de significância estatística, que à medida que aumenta o eleitorado, aumenta em paralelo a probabilidade de incidência de denúncias.

Em relação à interação entre a variável PIB per capita nos municípios paulistas em 2012 e a *dummy* de denúncias de compra de votos (modelo 2), observa-se que o resultado aponta também em sentido contrário ao proposto na hipótese anteriormente apresentada. De acordo com o resultado, com 95% de confiança, à medida que aumenta o PIB per capita no município, maior a probabilidade de incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio.

Tabela 4.9: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de compra de votos)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8	Modelo 9	Modelo 10	Modelo 11	Modelo 12
Tamanho do eleitorado local (em log)	0.2413 *** (0.0651)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.3238 *** (0.1091)
PIB per capita 2012 (em log)	-	0.3438 ** (0.1608)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.2776 (0.1967)
Analfabetismo na população eleitoral (%)	-	-	-0.0371 (0.0511)	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0743 (0.0684)
Eleitorado Ensino Fundamental (%)	-	-	-	-0.0438 *** (0.0168)	-	-	-	-	-	-	-	0.0170 (0.0402)
Eleitorado Ensino Médio (%)	-	-	-	-	0.0517 ** (0.0214)	-	-	-	-	-	-	0.0532 (0.0520)
Eleitorado Ensino Superior (%)	-	-	-	-	-	0.0438 (0.0291)	-	-	-	-	-	-
Eleitorado 16-24 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-0.0030 (0.0507)	-	-	-	-	0.0371 (0.0805)
Eleitorado 25-44 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	0.0521 * (0.0299)	-	-	-	-0.0493 (0.0572)
Eleitorado 45-59 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0345 (0.0589)	-	-	-0.1174 (0.1176)
Eleitorado 60 anos ou mais em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0367 (0.0283)	-	-
Taxa desocupação PEA no município (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0026 (0.0356)	-0.0880 * (0.0468)
Constante	-3.1999 *** (0.6290)	-4.2673 *** (1.5799)	-0.7448 *** (0.2325)	1.4188 (0.8901)	-2.8010 *** (0.7945)	-1.1712 *** (0.1995)	-0.8522 (0.8500)	-3.0751 ** (1.2552)	-0.0709 (1.4210)	-0.2555 (0.5039)	-0.8851 *** (0.2565)	-5.020 (6.287)
Pseudo R2	0.0184	0.0060	0.0008	0.0087	0.0079	0.0030	0.0000	0.0040	0.0005	0.0023	0.0000	0.0300

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 645.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

No que diz respeito às variáveis de nível educacional (modelos 3 a 6), os resultados das regressões logísticas isoladas indicam que apenas as variáveis concernentes ao eleitorado com ensino fundamental e médio apresentam significância estatística, sendo que as demais não parecem ter um impacto claro na probabilidade de denúncias de compra de votos. A hipótese era a de que em municípios com eleitorado menos escolarizado a probabilidade de denúncias fosse maior, devido ao menor acesso à informação e a maior predisposição em negociar o voto. No entanto, os dados concernentes ao analfabetismo, assim como já verificado na análise descritiva anteriormente realizada, não apresentam uma relação clara com as denúncias de compra de votos.

As variáveis relacionadas à idade do eleitorado (modelos 7 a 10), com exceção da categoria “eleitorado entre 25-44 anos (%)”, não apresentam significância estatística. Observar a interação entre esse conjunto de variáveis independentes e a *dummy* de denúncias de captação ilícita de sufrágio tinha como objetivo testar a hipótese apresentada por Speck (2003) para as eleições municipais do ano 2000, de que o eleitorado mais jovem estaria mais predisposto a aceitar benesses em troca do voto. Os dados observados a partir das denúncias de compra de votos nas eleições de 2012 em São Paulo, no entanto, não apontam para a variável “idade” como fundamental para se entender a probabilidade de ocorrência de denúncias.

Outra variável observada isoladamente é a correspondente à desocupação da PEA acima de 10 anos (modelo 11). Separadamente, a variável não apresenta significância estatística, indicando, nessa primeira observação, não ser uma variável relevante para se entender a probabilidade de denúncias de compra de votos.

O modelo 12 apresenta a interação entre as principais variáveis independentes com a variável dependente *dummy* de incidência de denúncias de compra de votos. Conforme

é possível observar a partir dos dados obtidos, a variável “tamanho do eleitorado no município” (em log) apresenta significância estatística, indicando, com 99% de confiança, que à medida que aumenta o tamanho do eleitorado no município, aumenta em 32% a probabilidade de ocorrerem denúncias de captação de compra de votos no município. Outra variável com significância estatística nesse modelo é a de desocupação da PEA acima de 10 anos. Conforme os resultados observados, a probabilidade de denúncias diminui em 8.8% à medida que sobe a taxa de desocupação da PEA no município. Esses resultados também apontam em sentido oposto ao esperado.

O próximo conjunto de modelos de regressão logística analisado tem como variável dependente a *dummy* de compra de votos, dessa vez restrita aos casos em que as denúncias foram direcionadas a candidatos aos cargos majoritários – prefeito e vice-prefeito (“DUMMY_CV_PREFEITO”, sendo “1”=sim e “0”=não). Dois fatores levaram a essa operacionalização: em primeiro lugar, na quantidade de processos averiguados, a maior parte dos acusados concorreu ao posto majoritário nas eleições de 2012 (218 denúncias, correspondente a 63.7% dos casos analisados); em segundo, a operacionalização da variável de competição eleitoral proposta acima leva em consideração a diferença de votos entre primeiro e segundo colocados no pleito para a prefeitura – ainda não foi possível operacionalizar adequadamente essa variável para os casos de denúncias direcionadas a candidatos a vereança.

A primeira aproximação será feita isoladamente entre cada variável independente e a *dummy* de denúncias de compra de votos no município. Para o caso em tela, importa distinguir também em que municípios houve efetiva competição pelo posto majoritário, destacando na análise os casos em que tal não aconteceu, seja por ausência de registro de candidatura concorrente ao posto no município, ou pela cassação do registro de candidatura (conforme colocado acima). Nesse sentido, é incluída nos modelos a seguir

uma *dummy* de efetiva concorrência (sendo “1”=sim e “0”=não). A tabela 4.10 apresenta os resultados desses modelos.

Conforme podemos observar a partir dos resultados, a maior parte das variáveis observadas nesses modelos não apresenta significância estatística, quando observadas isoladamente. A variável “tamanho do eleitorado local (em log)”, com 90% de confiança, indica que à medida que aumenta o tamanho do eleitorado local, há um aumento de 12.53% na probabilidade de ocorrerem denúncias de captação ilícita de sufrágio. Esse resultado, assim como o observado nos modelos anteriormente apresentados, caminha em sentido contrário ao esperado pela presente pesquisa, indicando que, na verdade, o tamanho do município importa, na medida em que quanto maior o eleitorado, maior a probabilidade de incidência de denúncias.

Outra variável que, isoladamente, apresentou significância estatística é a de competição eleitoral no município. Conforme dito anteriormente, o índice de competição eleitoral local é composto a partir da diferença de votos entre primeiro e segundo colocados na disputa pelo posto majoritário (prefeito e vice-prefeito), ponderado pelo tamanho do eleitorado total no município. Para o caso em tela, conforme pode ser observado no modelo 12 da tabela 4.10, a variável “concorrência efetiva” foi omitida do modelo, em razão de multicolinearidade. Logo, com a exclusão dos casos em que não se verificou competição eleitoral efetiva (47 nas eleições de 2012), o número de casos observados cai para 598. De acordo com o resultado observado, com 99% de confiança, a probabilidade de incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio aumenta à medida que decresce a diferença de votos ponderada entre os concorrentes no processo eleitoral, ou seja, à medida que aumenta a competição eleitoral pelo posto majoritário no município (com a diferença menor de votos entre o primeiro e o segundo colocados no pleito municipal).

Tabela 4.10: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de compra de votos, restrita a prefeitos(as))

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8	Modelo 9	Modelo 10	Modelo 11	Modelo 12	Modelo 13
Tamanho do eleitorado local (em log)	0.1253 * (0.0667)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1225 (0.1154)
PIB per capita 2012 (em log)	-	0.2379 (0.1727)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1989 (0.2221)
Analfabetismo na população eleitoral (%)	-	-	0.0085 (0.0525)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0431 (0.0767)
Eleitorado Ensino Fundamental (%)	-	-	-	-0.0274 (0.0177)	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0087 (0.0483)
Eleitorado Ensino Médio (%)	-	-	-	-	0.0312 (0.0223)	-	-	-	-	-	-	-	0.0434 (0.0613)
Eleitorado Ensino Superior (%)	-	-	-	-	-	0.0172 (0.0313)	-	-	-	-	-	-	-
Eleitorado 16-24 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	0.0085 (0.0540)	-	-	-	-	-	-0.0053 (0.0837)
Eleitorado 25-44 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	0.0305 (0.0305)	-	-	-	-	-0.0499 (0.0596)
Eleitorado 45-59 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0566 (0.0626)	-	-	-	-0.1947 (0.1230)
Eleitorado 60 anos ou mais em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0168 (0.0295)	-	-	-
Taxa desocupação PEA no município (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0189 (0.0380)	-	-0.0662 (0.0538)
Índice de competição eleitoral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0257 *** (0.0096)	-0.0278 *** (0.0096)
Efetiva concorrência	-0.1658 (0.3517)	-0.0276 (0.3469)	-0.0568 (0.3475)	-0.0943 (0.3505)	-0.0862 (0.3492)	-0.0723 (0.3491)	-0.0548 (0.3497)	-0.0525 (0.3466)	-0.0425 (0.3504)	-0.0513 (0.3469)	-0.0564 (0.3471)	-	-
Constante	-2.1610 *** (0.6491)	-3.4275 ** (1.7382)	-1.1096 *** (0.4061)	0.4168 (1.0170)	-2.1898 ** (0.8734)	-1.1631 *** (0.3812)	-1.2181 (0.9913)	-2.3483 * (1.3128)	0.2770 (1.5136)	-0.7816 (0.6177)	-0.9455 ** (0.4247)	-0.7864 *** (0.1526)	2.1214 (7.1501)
Pseudo R2	0.0048	0.0028	0.0001	0.0034	0.0029	0.0005	0.0001	0.0014	0.0012	0.0005	0.0004	0.0136	0.0285

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 645. Nos modelos 12 e 13, número de observações = 598.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Obs: Nos modelos 12 e 13, a variável *dummy* "Efetiva concorrência" foi omitida, por multicolinearidade em relação à variável "Índice de competição eleitoral"

Quando observada a interação entre diversas variáveis no modelo 13, é possível observar que apenas mantém a significância estatística a variável correspondente ao índice de competição eleitoral. Nesse caso em particular, a constante não mantém a significância estatística e o sentido que se verifica na maior parte das interações, o que exige cuidado na observação desses resultados. Assim como no modelo 13, a variável *dummy* de competição eleitoral efetiva é omitida do modelo, em razão de multicolinearidade. Logo, o n observado é de 598 casos. Como é possível observar, a variável de competição eleitoral efetiva indica que a probabilidade de incidência de denúncias de compra de votos aumenta à medida que diminui a diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados na disputa eleitoral local. Esse resultado corrobora o proposto na hipótese de competição eleitoral, indicando que a incidência de denúncias é mais provável em localidades em que a competição eleitoral é mais acirrada, não restando comprovada a influência das variáveis socioeconômicas sobre o fenômeno.

Para testar com maior acurácia o impacto das variáveis socioeconômicas e de competição eleitoral sobre as denúncias de captação ilícita de sufrágio, as tabelas 4.11 e 4.12 apresentam outros modelos de regressão logística, tendo como variáveis dependentes, respectivamente: a) uma *dummy* de condenação em primeira instância pela Justiça Eleitoral, sendo “1” = sim e “0” = não, e; b) uma *dummy* de condenação em segunda instância pela Justiça Eleitoral, sendo “1” = sim e “0” = não. Esse conjunto de modelos ajudará a observar se as variáveis socioeconômicas ou de competição eleitoral impactam nas condenações por captação ilícita de sufrágio.

Tabela 4.11: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de condenação em primeira instância)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8	Modelo 9	Modelo 10	Modelo 11	Modelo 12	Modelo 13					
Tamanho do eleitorado local (em log)	-0.1543 (0.1532)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.1435 (0.1996)					
PIB per capita 2012 (em log)	-	0.2386 (0.3191)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.2107 (0.5039)					
Analfabetismo na população eleitoral (%)	-	-	-0.0216 (0.0866)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.1938 (0.1801)					
Eleitorado Ensino Fundamental (%)	-	-	-	0.0522 (0.0374)	-	-	-	-	-	-	-	-	-					
Eleitorado Ensino Médio (%)	-	-	-	-	-0.0302 (0.0404)	-	-	-	-	-	-	-	-					
Eleitorado Ensino Superior (%)	-	-	-	-	-	-0.0930 (0.0721)	-	-	-	-	-	-	-					
Eleitorado 16-24 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-0.0602 (0.1036)	-	-	-	-	-	-0.0479 (0.1491)					
Eleitorado 25-44 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	0.1079 (0.0711)	-	-	-	-	-					
Eleitorado 45-59 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0243 (0.1457)	-	-	-	-					
Eleitorado 60 anos ou mais em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.0673 (0.0615)	-	-	-					
Taxa desocupação PEA no município (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.1359 (0.1002)	-	-0.0343 (0.1240)					
Índice de competição eleitoral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0075 (0.0190)	0.0104 (0.0197)					
Constante	-0.1110 (1.4623)	-3.9291 (3.1560)	-1.4865 (0.4262)	***	-4.3536 (2.0122)	**	-0.4704 (1.4957)	-1.0337 (0.4614)	**	-0.5781 (1.7268)	-6.1188 (3.0165)	**	-2.1637 (3.5088)	-0.4124 (1.0762)	-0.7061 (0.6519)	-1.9329 (0.3389)	***	3.2724 (5.2772)
Pseudo R2	0.0061	0.0034	0.0003		0.0109		0.0026	0.0098		0.0023	0.0146		0.0002	0.0072	0.0159	0.0012		0.0246

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 158. Nos modelos 12 e 13, número de observações = 146.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 4.12: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de condenação em segunda instância)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8	Modelo 9	Modelo 10	Modelo 11	Modelo 12	Modelo 13
Tamanho do eleitorado local (em log)	-0.3052 (0.2122)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.2656 (0.3255)
PIB per capita 2012 (em log)	-	-0.4856 (0.3714)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-1.4536 ** (0.6553)
Analfabetismo na população eleitoral (%)	-	-	-0.0040 (0.1194)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.1929 (0.2583)
Eleitorado Ensino Fundamental (%)	-	-	-	0.0398 (0.0470)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Eleitorado Ensino Médio (%)	-	-	-	-	-0.0299 (0.0534)	-	-	-	-	-	-	-	-
Eleitorado Ensino Superior (%)	-	-	-	-	-	-0.0598 (0.0749)	-	-	-	-	-	-	-
Eleitorado 16-24 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-0.3325 (0.1569)	-	-	-	-	-	-0.4754 ** (0.2238)
Eleitorado 25-44 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-0.0770 (0.0778)	-	-	-	-	-
Eleitorado 45-59 anos em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	0.3638 * (0.2031)	-	-	-	-
Eleitorado 60 anos ou mais em 2012 (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.1054 (0.0890)	-	-	-
Taxa desocupação PEA no município (%)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-0.3650 ** (0.1792)	-	-0.0363 (0.1891)
Índice de competição eleitoral	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.0231 (0.0211)	0.0364 (0.0226)
Constante	0.9706 (1.9923)	2.8316 (3.6385)	-1.8977 *** (0.5810)	-4.0367 (2.5399)	-0.8210 (1.9665)	-1.5560 *** (0.5244)	3.4763 (2.5063)	1.2988 (3.2555)	-10.7692 ** (5.0177)	-3.7835 ** (1.6295)	0.2785 (1.0041)	-2.4039 *** (0.4408)	22.6807 *** (7.6549)
Pseudo R2	0.0207	0.0099	0.0000	0.0071	0.0028	0.003	0.0555	0.0068	0.0417	0.0149	0.0744	0.0117	0.1561

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 109. Nos modelos 12 e 13, número de observações = 100.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Conforme é possível observar a partir da tabela 4.11, que apresenta os modelos cuja variável dependente é a *dummy* de condenação em primeira instância, nenhuma das variáveis independentes arroladas apresenta significância estatística, ou seja, não é possível aferir, a partir dos dados observados, que tais variáveis tenham impacto na probabilidade de condenação em primeira instância. Como se observou na tabela 4.10, acima, um dos principais fatores a explicar a incidência de denúncias de compra de votos é a competição eleitoral local; o conjunto de modelos da tabela 4.11, em contrapartida, indica que a condenação não está relacionada à competição eleitoral local; logo, levantam-se indícios de que a incidência de denúncias esteja diretamente relacionada à estratégia eleitoral dos candidatos, e menos à real incidência da prática ilícita.

Os modelos da tabela 4.12 têm como variável dependente a *dummy* de condenação em segunda instância pela Justiça Eleitoral, que, como mencionado no capítulo 3, implica em efetiva cassação do registro de candidatura ou do diploma, caso eleito. Conforme os resultados apontam, a maioria das variáveis independentes arroladas não detém significância estatística, com raras exceções isoladas (feitas à variável de “eleitorado 45-59 anos de idade” e “taxa de desocupação da PEA”). No modelo 13, que apresenta a regressão multivariada, observa-se que apenas as variáveis correspondentes a PIB per capita e eleitorado com 16 a 24 anos apresenta significância estatística; no entanto, é necessário ter cautela na interpretação desses dados, na medida em que a constante apresenta valor substancialmente diferente se comparada com as interações entre as variáveis isoladas.

Considerações finais

O presente capítulo se debruçou sobre a relação entre as variáveis de competição eleitoral e socioeconômicas e a probabilidade de incidência de denúncias de compra de votos em São Paulo, a partir dos dados de processos judiciais instaurados na Justiça Eleitoral nas eleições de 2012. Conforme pôde ser observado na análise descritiva e nos modelos de regressão logística, no que tange às variáveis socioeconômicas, o resultado obtido aponta para um quadro diverso ao proposto nas hipóteses que nortearam a pesquisa. Com relação à variável “tamanho do eleitorado no município”, a análise descritiva e os modelos de regressão indicam, em sentido contrário ao esperado, que quanto maior o município, maior a probabilidade de ocorrerem denúncias de compra de votos. A variável de renda local (PIB per capita) também caminha em sentido oposto ao da hipótese da pesquisa, indicando que em municípios com maior renda local a probabilidade de incidência de denúncias é também mais elevada. Com relação às demais variáveis socioeconômicas observadas (escolaridade, taxa de desocupação da PEA e idade do eleitorado local), os resultados são controversos, oferecendo poucos indícios de existência de relação com a variável de denúncias de compra de votos.

Com relação à hipótese de competição eleitoral nos municípios, tanto a análise descritiva como os resultados dos modelos de regressão logística apontam para a importância desse fator para entender a incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio. Conforme os dados observados, a probabilidade de ocorrerem alegações de compra de votos é maior em municípios em que a competição eleitoral (medida como a diferença ponderada de votos entre o primeiro e o segundo colocados na disputa para a prefeitura) tenha sido acirrada, diminuindo à medida que aumenta a diferença de votos entre os concorrentes. Nesse sentido, os resultados obtidos corroboram a hipótese apresentada pela presente pesquisa, qual seja, a de que em situações de forte competição

eleitoral, em que se verifica pequena diferença de votos entre os candidatos, a probabilidade de ocorrerem denúncias de compra de votos é maior, na medida em que essa é uma estratégia factível a ser adotada pelos candidatos na dinâmica da disputa eleitoral, tendo como objetivo obter a vitória e impactar negativamente a candidatura do concorrente.

O próximo capítulo apresenta as conclusões do presente esforço de pesquisa, debate as lacunas existentes na análise dos dados e na escolha das variáveis, assim como propõe uma agenda de pesquisa futura para a análise das denúncias e do fenômeno da compra de votos.

Considerações finais

A presente pesquisa buscou analisar as motivações estratégicas inerentes às denúncias de compra de votos no Brasil contemporâneo, a partir da observação das alegações apresentadas à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo. Para tanto, propôs-se a estruturação da dissertação em quatro partes: (1) breve retomada histórica da mobilização e elaboração do projeto de lei de iniciativa popular “Contra a corrupção eleitoral”; (2) apresentação da discussão conceitual em torno do fenômeno da compra de votos, assim como retomada da literatura sobre o tema no Brasil; (3) caracterização das denúncias de compra de votos a partir dos processos judiciais analisados; (4) análise das motivações estratégicas das denúncias de compra de votos.

A título de considerações finais, propõe-se uma retomada dos principais aspectos tratados nos capítulos precedentes, em busca de desenhar um quadro mais amplo da pesquisa ora empreendida. Após essa retomada, serão feitas algumas considerações sobre os limites da presente dissertação, e propostas para a construção de uma agenda de pesquisas sobre o tema.

Breve resumo dos capítulos precedentes

O primeiro capítulo se dedicou a analisar o contexto da criação, tramitação e aprovação da Lei de Iniciativa Popular “Contra a corrupção eleitoral” (Lei nº 9.840/1999), cujo objetivo foi o de combater a compra de votos, considerada pelos organizadores e por amplo contingente da sociedade uma prática deletéria que interfere diretamente no funcionamento da democracia brasileira. O processo de criação da lei e a comoção gerada em torno do tema impactaram decisivamente a forma como a compra de votos

tem sido tratada no Brasil ao longo dos últimos anos, em particular a forma como a Justiça Eleitoral tem atuado nesse sentido (o que se espelha nos processos judiciais que são analisados na presente pesquisa).

Conforme destacado no primeiro capítulo, a Comissão Brasileira Justiça e Paz (CBJP), órgão vinculado à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), identificou, através de pesquisas e audiências públicas realizadas em âmbito nacional, que a compra de votos se apresentava como uma prática recorrente nas eleições brasileiras, comprometendo a lisura e a representatividade das eleições, e gerando um quadro de manutenção das mazelas políticas e sociais observadas nas regiões mais carentes do país. Nesse sentido, era necessário grande esforço para erradicar a prática corrupta das eleições.

A mobilização atuou em frentes distintas: por um lado, promoveu, através das audiências públicas e outras ações em diversos municípios brasileiros, forte ação educativa, disseminando a discussão sobre a perversidade da compra de votos e a importância da participação política; por outro lado, buscou-se impactar a dinâmica legislativa e judicial, através da elaboração de um projeto de lei de iniciativa popular que promovesse maior celeridade no julgamento dos processos de compra de votos, e que garantisse combate efetivo aos políticos que fizessem uso dessa prática, por meio de punição administrativa aplicada ainda no período de campanha (cassação do registro de candidatura ou diploma do candidato, e aplicação de multa).

Apesar da desconfiança manifestada por deputados e senadores a respeito da efetividade do projeto de lei apresentado pela mobilização (Câmara dos Deputados 1999), a nova legislação apresentou resultados importantes ao longo dos quatorze anos de vigência (2000-2014), com a punição de centenas de candidatos, se tornando o motivo do maior

número de cassações de registros e diplomas de candidatos no país atualmente⁵². Grande parte do sucesso na implementação da referida lei se deu em razão da atuação da sociedade civil organizada, através dos Comitês 9840, e da atuação do Judiciário, por meio da adaptação da jurisprudência, pela garantia de celeridade na apreciação dos processos judiciais, assim como pelo desenvolvimento de campanhas educativas, divulgadas pelos meios de comunicação, para a conscientização da população a respeito da importância da participação política e do voto.

No segundo capítulo tratou-se da discussão conceitual em torno do fenômeno da compra de votos. Conforme observado por Nichter (2010), práticas clientelistas diversas têm sido rotuladas como compra de votos, o que implica em dificuldades para se determinar claramente suas características e configuração. Nesse sentido, torna-se necessário identificar os atributos fundamentais da prática da compra de votos, quais sejam: (1) a oferta de benesses tem por objetivo influenciar a decisão do eleitor, sendo este individualizado e claramente identificável; (2) os benefícios são distribuídos no período eleitoral, quando há concorrência entre postulantes a determinado cargo eletivo; (3) a entrega do benefício é contingente à manifestação de apoio do eleitor ao candidato que oferece a benesse.

Foram apresentadas as definições propostas pela literatura para o fenômeno da compra de votos, assim como as benesses consideradas características desse fenômeno⁵³. Conforme pôde ser observado a partir da discussão da literatura, controvérsias se apresentam com relação às características específicas do fenômeno: com relação à temporalidade da ocorrência da prática ilícita, alguns pesquisadores (Desposato 2004; Finan & Schechter 2012; Nichter 2010) defendem que a prática ocorre no período

⁵² “Compra de voto ainda é o que mais cassa políticos no Brasil”. In: Jornal O Globo, 24/07/2010. Disponível em: <oglobo.globo.com/brasil/eleicoes-2010/compra-de-voto-ainda-o-que-mais-cassa-politicos-no-brasil-5008215>. Acesso em 22/03/2014.

⁵³ Ver Tabela 2.1, nos anexos.

estritamente eleitoral, enquanto outros (Brusco et al. 2004; Cornelius 2004; Schaffer 2002; Silke 2004) indicam que a prática também acontece fora do período de campanha; com relação aos alvos da oferta de benesses, todos os autores analisados defendem que são indivíduos, mas Desposato (2004) coloca que podem ser alvos também grupos específicos da sociedade; outro ponto controverso na literatura diz respeito aos tipos de benesses oferecidas, com ampla variação entre os autores sobre o que pode ser ou não considerado como benesse própria da captação ilícita de sufrágio. A definição proposta para a prática no Código Eleitoral Brasileiro indica que a compra de votos ocorre estritamente no período eleitoral, e abrange a oferta de quaisquer benesses, desde que o objetivo manifesto seja o de influenciar a decisão de voto do cidadão individual.

Nesse sentido, o conceito de compra de votos adotado pela presente pesquisa, com o objetivo de melhor circunscrever o fenômeno, foi o seguinte: é o ato que tem por objetivo influenciar a decisão de voto do eleitor, e que se concretiza no oferecimento contingente de benesses diversas em troca do voto ao eleitor individual, realizado estritamente no período eleitoral. São consideradas como benesses características do fenômeno a oferta de dinheiro, bens diversos (alimentos, bebidas, roupas, medicamentos, utensílios domésticos, materiais de construção, dentre outros), prestação de serviços (pagamentos de contas, atendimentos médicos e laboratoriais, transporte de eleitores às seções eleitorais, dentre outros), acesso a programas públicos, empregos e promessas de benesses futuras (desde que realizadas no período eleitoral e que seu cumprimento seja contingente ao apoio eleitoral).

Também foi apresentada nesse capítulo a discussão sobre o fenômeno da compra de votos na realidade brasileira contemporânea. Para tanto, revisou-se a contribuição de três autores para o tema: Scott Desposato (2004), Bruno Wilhelm Speck (2003) e Simeon B. Nichter (2010). Os três autores denotam a persistência da prática clientelista

nas eleições brasileiras recentes, o que apresenta riscos à consolidação da democracia no país. Essa literatura, no entanto, apresenta algumas lacunas, a saber: (1) a maior parte desses estudos se utiliza de pesquisas de opinião pública como fonte de dados primária, o que tem sido alvo de críticas devido ao baixo controle de veracidade da informação coletada (Abramo 2005); (2) salvo comentários esparsos, essa literatura não se aprofunda sobre os impactos da compra de votos na dinâmica eleitoral local, representando, portanto, uma lacuna importante, na medida em que é na esfera local que se estabelece contato mais próximo entre políticos e eleitores, e onde as ações governamentais e a atuação dos políticos são mais visíveis para os cidadãos; (3) as análises são pouco precisas no que tange à caracterização da prática da compra de votos na realidade brasileira, particularmente em relação aos atores envolvidos e os tipos de benesses oferecidas; (4) a dimensão da concorrência eleitoral não é colocada em nenhuma das pesquisas analisadas. Logo, justifica-se uma análise mais pormenorizada das denúncias da compra de votos, que tenha por foco entender a dinâmica local e os impactos eleitorais derivados das denúncias.

Em resposta ao desafio de melhor detalhar as características das denúncias de captação ilícita de sufrágio, o terceiro capítulo apresentou as características das denúncias, apreensíveis a partir dos processos judiciais apresentados à Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012 em São Paulo, a partir de um banco de dados inédito. O objetivo do capítulo era o de apresentar as características das denúncias de compra de votos (benesses oferecidas, outros crimes eleitorais cometidos em paralelo, resultados dos processos judiciais), assim como identificar os atores envolvidos nesses processos (acusados, denunciante e partidos políticos).

Foram analisadas 342 denúncias de captação ilícita de sufrágio nas eleições paulistas de 2012, sendo que 63.7% dos alvos eram candidatos ao posto majoritário (prefeitura),

enquanto 35.4% eram candidatos à vereança. Em análise da posição socioeconômica dos acusados, mensurada a partir das variáveis de posição ocupacional prévia à eleição, grau de instrução e patrimônio declarado, observou-se que: (1) os candidatos acusados de captação ilícita de sufrágio, em geral, detinham posições ocupacionais melhor remuneradas, tais como profissionais liberais e empresários; (2) em relação ao grau de escolaridade, a maioria dos acusados detinha ensino superior; (3) em relação ao patrimônio declarado, a maioria se concentrou na faixa de “baixo patrimônio”. As análises descritivas realizadas a partir das regressões logísticas não permitiram inferir elementos significativos.

Com relação aos principais partidos arrolados nos processos de captação ilícita de sufrágio, observou-se que o PSDB correspondeu a 21.6% (74 casos), seguido do PMDB (42 casos, 12.3%), DEM (33 casos, 9.6%), PT (30 casos, 8.8%), PTB (29 casos, 8.5%), PSD (20 casos, 5.8%) e PV (18 casos, 5.3%). A quantidade de processos, conforme pôde ser observado a partir dos resultados eleitorais da eleição de 2012, espelharam em grande medida a distribuição de candidaturas e de prefeituras conquistadas, evidenciando que os partidos políticos com maior inserção e melhor desempenho na disputa eleitoral em 2012 foram também os alvos mais frequentes de denúncias de compra de votos. Observando o quadro de denunciante, verifica-se que os partidos mais acusados são também os que mais denunciam a incidência da prática ilícita, indicando que a concorrência eleitoral se estende à esfera judicial, na medida em que os principais partidos no processo eleitoral se apresentam simultaneamente como acusados e denunciante de práticas eleitorais irregulares.

Nesse capítulo também foi abordada a natureza das benesses oferecidas aos eleitores em troca do voto. Os dados coletados indicam que 49.4% das denúncias indicavam a oferta de bens diversos (alimentos, bebidas, roupas, medicamentos, materiais de construção,

dentre outros), seguido da oferta de dinheiro, presente em 26.6% dos casos observados, prestação de serviços diversos (14.6% dos casos), promessas diversas (14.0%), empregos (4.4%), acesso a programas públicos (3.8%) e transporte de eleitores (3.5%). Esses resultados apontam para a multiplicidade de benesses ofertadas aos eleitores em troca do voto, demonstrando que o leque de itens oferecidos é bem mais extenso que o até então observado pela literatura no Brasil.

Em relação à prática de outros crimes eleitorais em paralelo à compra de votos, as denúncias analisadas revelaram que em 41.2% dos casos houve também alegação de abuso de poder econômico (uso excessivo de recursos materiais e/ou financeiros durante a campanha eleitoral), seguido de abuso de poder político (26.9% das denúncias), propaganda eleitoral irregular (9.6%), conduta vedada a agente público (8.8%), gastos ilícitos de campanha (2.6%) e improbidade administrativa (0.6%). Os dados oferecem indícios que caminham em duas direções: por um lado, pode-se ler que os crimes eleitorais são praticados, em sua maioria, paralelamente; por outro lado, em se tratando de denúncias, é possível fazer a leitura de que os denunciantes, com o objetivo de impactar negativamente a candidatura do concorrente, apresentam diferentes alegações em uma mesma denúncia, com o objetivo de intensificar a probabilidade de punição do adversário. Os dados coletados não permitem identificar a melhor interpretação para esses resultados.

No que diz respeito aos resultados dos processos judiciais, verificou-se que das 342 denúncias oferecidas à Justiça Eleitoral nas eleições de 2012, apenas 80 foram consideradas procedentes em primeira instância (23.4% do total). Nos julgamentos em segunda instância, apenas 44 denúncias (12.9% do total) foram consideradas procedentes, gerando a cassação do registro de candidatura ou diploma de eleito. O PSDB foi o partido mais atingido pelas cassações (7 candidatos), seguido de DEM e

PSD (4 candidatos cada), PMDB e PT (3 candidatos cada), PTB e PV (dois cada). Esse quadro revelou que a distribuição das cassações também acompanhou o desempenho eleitoral no pleito de 2012, sendo os partidos com melhor resultado também os mais impactados por cassações decorrentes de denúncias de captação ilícita de sufrágio.

Por fim, o quarto capítulo da presente dissertação trouxe a discussão sobre as motivações e estratégias para a apresentação de denúncias de compra de votos. Nesse sentido, três hipóteses foram apresentadas: (1) competição eleitoral: em municípios em que se verifica forte competição eleitoral (mensurada a partir de um índice que consiste na diferença ponderada de votos entre primeiro e segundo colocados na disputa pelo posto majoritário no município), a incidência de denúncias será maior, na medida em que essa é uma estratégia viável para uma ou ambas as partes, com o objetivo de impactar negativamente a candidatura concorrente, e no limite retirá-la da competição; (2) tamanho do eleitorado: a incidência de denúncias será maior em municípios com pequeno contingente de eleitores, dado que a prática da compra de votos se apresenta como uma estratégia viável nessas localidades (os custos não são elevados, e é possível cobrir grande quantidade de eleitores); (3) carência local: em municípios com maior carência local (medido por PIB per capita, escolaridade, taxa de desocupação e idade), haverá maior incidência de denúncias, tendo em vista que os eleitores serão mais propensos a negociar o voto em troca de benesses individuais. Para essa análise também foi elaborado banco de dados original.

Conforme pode ser observado a partir da análise descritiva das variáveis, a maioria absoluta dos processos judiciais se concentrou em municípios com até 20.000 habitantes; no entanto, observando a distribuição relativa, obtém-se a informação de que em municípios com maior contingente de eleitorado a incidência relativa de denúncias é maior (50.0%) que em pequenos municípios (24.8%). Nesse sentido, os dados apontam

no sentido contrário ao proposto pela segunda hipótese, ou seja, à medida que aumenta o contingente de eleitores no município, maior a incidência de denúncias de compra de votos.

Com relação às variáveis socioeconômicas, obtém-se o seguinte quadro: no que tange à distribuição dos processos pelas faixas de renda per capita (medida pelo PIB per capita em 2010), observou-se que em municípios situados na faixa de renda mais alta, 39.0% verificaram denúncias, enquanto que na faixa de renda mais baixa apenas 28.2% registraram processos; em relação ao grau de escolaridade dos eleitores (medido pelo percentual de analfabetos no município), verificou-se que não há um padrão claro de distribuição dos processos, não oferecendo indícios sobre o impacto na incidência de denúncias; no que tange à taxa de desocupação da população economicamente ativa do município (medida pelo percentual da PEA acima de 10 anos em 2010), também não se obtém evidências que indiquem o impacto na incidência de processos; com relação à idade do eleitorado (medido pelo percentual do eleitorado na faixa de 16-24 anos), não se apresenta um padrão claro de relação entre as variáveis. Em suma, as variáveis concernentes à carência local indicam quadro oposto ao esperado, ou seja, de que em municípios com maior renda e escolaridade a incidência de denúncias foi mais elevada, frente a municípios com maiores índices de carência local. Esse resultado contrário aponta para a existência de hipóteses alternativas, tais como a detenção de informação no município, a diferença de atuação do Judiciário (promotores, juízes, etc.), que poderão ser testadas oportunamente.

Com relação à competição eleitoral, os resultados da análise descritiva apontam uma relação linear entre a incidência de denúncias de compra de votos e o índice de competição eleitoral no município: em municípios cuja diferença de votos entre primeiro e segundo colocados foi inferior a 10%, 32.5% registraram denúncias; esse

valor decresce levemente nas faixas seguintes, voltando a crescer na categoria de municípios com mais de 41% de diferença (27.3%). Os resultados apontam indícios de que a competição eleitoral importa para entender a incidência de denúncias, na medida em que se verificam mais denúncias nos municípios em que a concorrência foi acirrada, conforme o proposto pela primeira hipótese apresentada.

A análise das regressões logísticas, tendo como variável dependente a *dummy* de compra de votos irrestrita, caminha na mesma direção dos resultados observados a partir da análise descritiva dos dados. Nesse sentido, a interação isolada entre as variáveis indicou que quanto maior o eleitorado do município e melhor o PIB per capita da localidade, mais provável será a incidência de denúncias; na interação multivariada, apenas as variáveis de tamanho do eleitorado do município e de desocupação da PEA acima de 10 anos apresentam significância estatística, indicando, respectivamente, que quanto maior o tamanho do eleitorado e menor a taxa de desocupação no município, maior é a probabilidade de denúncias de captação ilícita de sufrágio. Esses dados contrariam as hipóteses (2) e (3) propostas pela presente pesquisa.

Para analisar a dimensão da competição eleitoral, o segundo conjunto de modelos apresentados utiliza como variável dependente uma *dummy* de compra de votos restrita aos candidatos ao posto majoritário (prefeitura). Nesses casos, apenas a variável de competição eleitoral apresenta significância estatística (tanto isoladamente como na análise multivariada), indicando que quanto menor a diferença eleitoral entre o primeiro e o segundo colocados, maior a probabilidade de incidência de denúncias de captação ilícita de sufrágio. Esse resultado indica que a primeira hipótese, a de que a probabilidade de ocorrerem denúncias de compra de votos em municípios com forte competição eleitoral, se sustenta.

Por fim, dois outros conjuntos de modelos de regressão logística foram testados, tendo como variável dependente, respectivamente, uma *dummy* de condenações em primeira instância e uma *dummy* de condenações em segunda instância por compra de votos. Os resultados não apontaram para resultados estatisticamente significativos, oferecendo indícios de que a dinâmica da competição eleitoral e mesmo as dimensões socioeconômicas analisadas não se apresentam como fatores fundamentais para entender a incidência de condenação por captação ilícita de sufrágio, sendo necessário buscar outras variáveis que possam explicar melhor a probabilidade de se obter condenação pela prática ilícita.

Lacunas da análise e agenda de pesquisas

A presente análise, assim como grande parte das pesquisas relacionadas à corrupção, apresenta lacunas significativas. Conforme colocado na introdução da presente dissertação e no capítulo 3, a seleção das denúncias de compra de votos apresentadas à Justiça Eleitoral como objeto de análise se deveu à ausência, na literatura sobre o tema no Brasil, de pesquisa que tenha se dedicado a sumarizar os dados provenientes desses processos, sendo portanto, até então, uma fonte inexplorada de informações sobre o tema. Essa fonte de dados, elaborada de forma inédita na presente pesquisa, permitiu revelar detalhes até então não observados da prática ilícita, assim como possibilitou um vislumbre mais detalhado sobre as motivações estratégicas para adoção das denúncias na dinâmica eleitoral local.

No entanto, é forçoso reconhecer a existência de viés de seleção na variável dependente analisada, na medida em que apenas são observados os casos que geraram denúncias, que foram acolhidas e apreciadas pela Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2012. Logo, a análise das denúncias não alcança a real abrangência da prática da compra de

votos em São Paulo, nem tampouco pode ser considerada como prova incontestada da real ocorrência da prática ilícita. Conforme os resultados do quarto capítulo apontaram, o principal fator a explicar a probabilidade de incidência de denúncias foi o da competição eleitoral, indicando, portanto, que ao se buscar entender o fenômeno a partir dos processos judiciais, evidencia-se que o principal fator motivador de sua ocorrência é a concorrência eleitoral, e não necessariamente a existência de indícios da real ocorrência da prática ilícita.

Apesar dos problemas e dificuldades acima elencadas, a análise das denúncias de compra de votos permitiu um vislumbre mais detalhado do fenômeno em tela, e levantou questões importantes para uma futura agenda de pesquisas. A primeira questão, denotada no quarto capítulo, diz respeito à hipótese de detenção de informação: à medida que algumas das variáveis socioeconômicas observadas (tamanho do eleitorado no município, PIB per capita e taxa de desocupação da PEA em 2010) apresentaram resultados contrários aos esperados pela pesquisa; uma hipótese alternativa é a de que a detenção de informação (sobre a importância do voto e sobre a forma de oferecer denúncias à Justiça Eleitoral), tenha influenciado o resultado. Dessa forma, é interessante incluir futuramente essa hipótese ao modelo proposto, para averiguar se essa variável tem efeito significativo sobre a ocorrência de denúncias.

Outra discussão interessante a ser colocada é a da incidência de denúncias de compra de votos nos diferentes estados brasileiros. A presente pesquisa se concentrou na análise do caso paulista, tendo em vista que São Paulo é um dos maiores estados brasileiros em número de municípios (com 645, atrás apenas de Minas Gerais), e que apresenta grande variabilidade socioeconômica entre eles. No entanto, parte da literatura sobre a compra de votos no Brasil, em particular Desposato (2004), aponta para a existência de diferenças entre as regiões do país no tocante a essa questão. Nesse sentido, uma

próxima etapa da pesquisa consistirá na análise das denúncias de captação ilícita de sufrágio em um conjunto de estados brasileiros, que espelhem a diversidade regional do país.

Também pode ser alvo de discussão a dimensão política dos projetos de lei de iniciativa popular. Conforme colocado no primeiro capítulo, a mobilização para discussão e elaboração de projeto de lei de iniciativa popular “Contra a corrupção eleitoral” (Lei nº 9.840/1999) começou a partir da articulação de grupos da sociedade civil organizada, preocupados com os impactos deletérios da compra de votos na realidade política brasileira. Esse, no entanto, não é o único exemplo de iniciativa nesse sentido: em 2010, a sociedade civil se organizou novamente para elaborar e pressionar o Legislativo para aprovação da “Lei da Ficha Limpa” (Lei Complementar nº135/2010), com o objetivo de privar políticos comprovadamente corruptos (condenados em segunda instância pela Justiça) da carreira política. É necessário entender, tendo em vista o contexto de mobilização e elaboração das leis acima mencionadas, porque esse caminho foi o escolhido pela sociedade civil organizada para combater a corrupção na política brasileira.

Por fim, outra questão a ser analisada futuramente está relacionada ao papel desempenhado pelos atores do Judiciário (Tribunal Superior Eleitoral, Tribunais Regionais Eleitorais, Ministério Público Eleitoral, Promotoria Pública, Juízes em primeira instância) na dinâmica de acolhimento, acompanhamento e resolução das denúncias de compra de votos. Um dos desafios encontrados pela presente pesquisa está relacionado à dificuldade em identificar qual o papel das instituições do Judiciário na dinâmica de acolhimento e apreciação das denúncias de captação ilícita de sufrágio. Para sanar essa dificuldade, propõe-se a análise aprofundada da dinâmica judicial, desde o oferecimento da denúncia, a instauração do processo e a decisão, buscando

compreender qual o papel desempenhado pelos diferentes atores do Judiciário nessa dinâmica, e qual o impacto específico que cada um detém nesse processo. Para tanto, propõe-se a seleção de uma quantidade pequena de casos, a ser observada a partir do método de *process tracing*.

Referências bibliográficas

- Abramo, Cláudio Weber. (2005). “Percepções pantanosas – A dificuldade de medir a corrupção”. In: **Novos Estudos Cebrap**: São Paulo, vol.73, pp.33-37.
- Avritzer, Leonardo et al. (Orgs.). (2012). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- _____ e FILGUEIRAS, Fernando. (2011). **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília: CEPAL / IPEA.
- Bezerra, Marcos Otávio. (1995). **Corrupção – Em estudo sobre poder público e relações pessoais no Brasil, Rio de Janeiro**: Relume-Dumará / ANPOCS.
- Brusco, Valeria; Nazareno, Marcelo & Stokes, Susan (2004). “Vote buying in Argentina”. **Latin American Research Review**, vol. 39(2), pp.66-88.
- Câmara dos Deputados. (1999). **Combatendo a corrupção eleitoral: Tramitação do primeiro Projeto de Lei de Iniciativa Popular aprovado pelo Congresso Nacional**. Brasília: Centro de Documentação e Informação.
- Carvalho, José Murilo de. (2011). **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- _____. (2012). “Passado, presente e futuro da corrupção brasileira”. In: Avritzer, Leonardo et al. (Orgs.). **Corrupção: Ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Cerqueira, Thales Tácito & Cerqueira, Camila Albuquerque. (2011). **Direito Eleitoral Esquematizado**. São Paulo: Saraiva.
- Cornelius, Wayne A. “Mobilized voting in the 2000 elections: The changing efficacy of vote buying and coercion in Mexican electoral politics”. In: Domínguez, Jorge I. &

Lawson, Chappell (ed.). **Mexico's pivotal democratic election: candidates, voters, and the presidential campaign of 2000**. California: Stanford University Press, pp. 47-65.

Desposato, Scott. (2004). "How Vote Buying Shapes the Legislative Arena". **Vote Buying: Who, What, When, and How?**. Schaeffer, Frederic & Schedler, Andreas (eds.). Mimeo.

Finan, Frederico & Schechter, Laura (2012). "Vote buying and reciprocity". **Econometrica**, vol. 80(2), pp.863-881.

Gomes, Suzana de Camargo. (2009). "Captação ilícita de sufrágio". In: Costa, Daniel Castro Gomes da (Org.). **Temas atuais de direito eleitoral: estudos em homenagem ao Ministro José Augusto Delgado**. São Paulo: Pillares, cap. 10, pp. 197-220.

Hicken, Allen. (2011). "Clientelism". **Annual Review of Political Science**, 14:289–310.

Leal, Victor Nunes. (2012). **Coronelismo, enxada e voto: O município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras.

Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral – MCCE. (2006). **Cidadania e Eleições: Para um processo eleitoral mais limpo e justo**. Brasília: Comitê Nacional do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE).

_____. (2012). **Vamos combater a corrupção eleitoral – Lei 9840**. Brasília: Comitê Nacional do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE).

_____. (2013). **História da conquista da Lei 9840**. Disponível em: <<http://www.mcce.org.br/site/lei9840.php>>. Acesso em 14/11/2013.

Nicolau, Jairo. (2012). **Eleições no Brasil: Do Império aos dias atuais**. Rio de Janeiro: Zahar.

Nichter, Simeon C. (2010). **Politics and poverty: Electoral clientelism in Latin America**. Berkeley: University of California. Tese de doutoramento em Ciência Política.

_____. (2011a). **Electoral Clientelism or Relational Clientelism? Healthcare and Sterilization in Brazil**. Paper prepared for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association (APSA), Seattle, Washington, September 3.

_____. (2011b). **Vote buying in Brazil: From impunity to prosecution**. Paper presented at a conference entitled “Ruling Politics: The formal and informal foundations of power in new democracies”, Harvard University, November 21-22. .

Pffeifer, Silke (2004). “Vote buying and its implications for democracy: Evidence from Latin America”. **Global Corruption Report 2004: Political Corruption**. London: Transparency International.

Reis, Márlon Jacinto. (2006). **Uso eleitoral da máquina administrativa e captação ilícita de sufrágio**. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Rodrigues, Leôncio Martins. (2002). **Partidos, Ideologia e Composição Social: Um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados**. São Paulo: Edusp.

Schaffer, Frederic Charles (2002). “**What is vote buying?**”. Presented in the international conference “Trading Political Rights: The Comparative Politics of Vote Buying”, Center for International Studies, MIT, Cambridge, August 26-27.

Speck, Bruno Wilhelm. (2003). “A compra de votos – Uma aproximação empírica”. In: **Opinião Pública**: Campinas, Vol. IX, nº1, pp. 148-169.

_____. (Org.). (2002). **Caminhos da transparência**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual de Campinas.

Tribunal Superior Eleitoral. (2004). **Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil de 1932**. Secretaria de Documentação e Informação: Brasília.

_____. (2014). **Código Eleitoral anotado e legislação complementar**. Brasília: Secretaria de Gestão e Informação.

Whitaker, Francisco. (2000). “Uma vitória contra a corrupção eleitoral”. **Le Monde Diplomatique Brasil**, Setembro. Disponível em:
<<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=47>>. Acesso em 26/10/2014.

Anexos

Tabela 2.1: Definição utilizada pela literatura para o fenômeno da compra de votos e suas principais características

Referência	Definição	Período distribuição	indivíduo grupo	Dinheiro	Bens	Serviços	Promessas de benesses futuras	Acesso programas públicos	Emprego	Transporte de Eleitores	Detalhamento
Desposato, Scott (2002)	O autor define a compra de votos como o oferecimento de benesses individuais ou coletivas em troca de suporte eleitoral	período eleitoral	indivíduo / grupo	sim	sim	sim	sim	sim	sim	sim	dinheiro, trabalho, atestados médicos, cestas básicas, bebidas, matrículas em escola, bicicletas, corridas de taxi, máquina de costura, habilitação de motorista, cestos de lixo, roupas
Schaffer (2002)	O autor define a compra de votos como o oferecimento de dinheiro, bens ou serviços a indivíduos em troca de seu voto	período eleitoral / decorrer do mandato	indivíduo	sim	sim	sim	sim	sem menção	sim	sem menção	
Brusco et al. (2004)	"We define vote buying as the proffering to voters of cash or (more commonly) minor consumption goods by political parties, in office or in opposition, in exchange for the recipient's vote" (Brusco et al. 2004: 67). "(...) the distribution by political parties of small personalized rewards during election campaigns" (Brusco et al. 2004: 83)	período eleitoral / decorrer do mandato	indivíduo	sim	sim	sem menção	sim	sem menção	sem menção	não *	food, clothing, mattresses, medicine, milk, corrugated metal, construction materials, blankets, hangers, utility bill payments, money, eyeglasses, chickens, trees, magnets
Cornelius (2004)	"Vote buying involves the trading of material benefits and services for votes" (Cornelius 2004: 50).	período eleitoral / decorrer do mandato	indivíduo	sim	sim	sim	sim	sim	sem menção	sim	"The goods and services provided by PRI leaders in recent elections have included cash handouts, foodstuffs, cloth, bags of cement, fertilizer, seeds, irrigation pumps, fumigators, cement flooring, sewing machines, blenders, portable washing machines, bicycles, school supplies, breakfasts and lunches on election day, bus transportation from outlying areas to polling places, (acarreo), vocational training, and a variety of other government-provided or subsidized services" (Cornelius 2004: 50)
Pfeiffer, Silke (2004)	"In the case of vote buying, parties and candidates deal with their constituency directly; voters are bribed for a commitment to a particular electoral behavior" (Pfeiffer 2004: 76)	período eleitoral / decorrer do mandato	indivíduo	sim	sim	sim	sim	sim	sim	não *	dinheiro, comida, roupas, itens domésticos, medicamentos, obras de infraestrutura, materiais de construção, empréstimos, empregos de curta duração, contratos públicos, acesso a programas sociais
Nichter, Simeon (2010)	"For the purposes of analysis in this study, clientelist vote buying is defined as the distribution of 'rewards' to individuals in contingent exchange for vote choices" (Nichter 2010: 30)	período eleitoral	indivíduo	sim	sim	sim	não	sim	não	não	"(...) rewards are defined as cash, goods (including food and drink), and services. By contrast, post-election benefits, employment, public programs, and transportation to the polls are not considered rewards" (Nichter 2010: 30)
Finan & Schechter (2011)	"(...) politicians to offer goods to specific individuals before na election in exchange for their votes" (Finan & Schechter 2011: 1). Duas características diferenciam a compra de votos de outras estratégias de persuasão dos eleitores: em primeiro lugar, essa é uma prática ilegal, que enfraquece a democracia; em segundo lugar, as transferências para os indivíduos envolvidos na dinâmica da compra de votos são pequenas, e são realizadas em caráter exclusivo.	período eleitoral	indivíduo	sim	sim	sem menção	sem menção	sem menção	sim	sem menção	dinheiro, alimentos, pagamento de contas, medicamentos

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.1: Cargo pretendido entre os denunciados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo

Cargo postulado	Frequência	%
Prefeito(a) / Vice-prefeito(a)	218	63.7
Vereador(a)	121	35.4
Sem informação	3	.9
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.2: Distribuição entre categorias ocupacionais dos acusados por compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo (absoluto)

Categorias ocupacionais	Frequência	%
Profissionais liberais	74	21.6
Políticos	68	19.9
Empresários	62	18.1
Funcionários públicos	52	15.2
Trabalhadores rurais e urbanos	32	9.4
Professores	16	4.7
Outros	35	10.2
Sem informação	3	.9
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.4: Modelos de regressão logística - Ocupação prévia à eleição (variável dependente: *dummy* condenação em primeira instância)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8
Profissão (Empresários)	0.3460 (0.4923)	-	-	-	-	-	-	15.3458 *** (0.4601)
Profissão (Funcionários Públicos)	-	0.5450 (0.6226)	-	-	-	-	-	15.5593 *** (0.6090)
Profissão (Políticos)	-	-	0.1440 (0.4669)	-	-	-	-	15.1821 *** (0.4235)
Profissão (Profissionais Liberais)	-	-	-	1.3545 * (0.7654)	-	-	-	13.9170 *** (0.7669)
Profissão (Professores)	-	-	-	-	0.2070 (0.8230)	-	-	15.2717 *** (0.8151)
Profissão (Trabalhadores rurais e urbanos)	-	-	-	-	-	0.7440 (0.6358)	-	15.7416 *** (0.6269)
Profissão (Outros)	-	-	-	-	-	-	omitted	-
Constante	-1.6582 *** (0.2447)	1.6436 *** (0.2284)	1.6199 *** (0.2518)	1.3862 *** (0.2243)	1.5933 *** (0.2200)	1.6602 *** (0.2281)	1.5081 *** (0.2133)	-16.6580 *** (0.1576)
Pseudo R2	0.0033	0.0050	0.0007	0.0298	0.0004	0.0087	0.0000	0.0639

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 150. No modelo 7, número de observações = 149.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 3.5: Modelos de regressão logística - Ocupação prévia à eleição (variável dependente: *dummy* condenação em segunda instância)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8
Profissão (Empresários)	-0.6505 (0.8041)							14.8404 *** (0.8501)
Profissão (Funcionários Públicos)		1.0871 (0.7522)						16.3016 *** (0.8225)
Profissão (Políticos)			0.3232 (0.6939)					15.1233 *** (0.7740)
Profissão (Profissionais Liberais)				0.5322 (0.8064)				14.9314 *** (0.8583)
Profissão (Professores)					1.6314 * (0.9675)			16.8779 *** (1.0390)
Profissão (Trabalhadores rurais e urbanos)						0.5947 (0.8523)		15.8964 *** (0.9351)
Profissão (Outros)							omitted	
Constante	-1.7917 *** (0.3132)	2.0680 *** (0.3214)	1.8362 *** (0.3261)	1.8191 *** (0.3126)	2.0368 *** (0.3083)	1.9810 *** (0.3093)	1.8495 *** (0.2889)	-17.2828 *** (0.4404)
Pseudo R2	0.0089	0.0223	0.0027	0.0058	0.0295	0.0054	0.0000	0.0854

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 109

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 3.6: Distribuição dos candidatos acusados de compra de votos por grau de instrução, em categorias (absoluto)

Grau de instrução	Frequência	%
Ensino Fundamental	48	14.0
Ensino Médio	90	26.3
Ensino Superior	201	58.8
Sem informação	3	.9
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.7: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de denúncias de compra de votos restrita a candidatos à prefeitura)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
Escolaridade (Ensino Fundamental)	-0.1174 (0.3188)	-	-	0.1398 (0.3240)	-
Escolaridade (Ensino Médio)	-	0.0649 (0.2135)	-	0.0822 (0.2170)	0.0575 (0.3562)
Escolaridade (Ensino Superior)	-	-	0.0981 (0.1942)	-	0.1398 (0.3240)
Constante	-1.1146 *** (0.0961)	1.1096 *** (0.1053)	1.1904 *** (0.1584)	1.0923 *** (0.1123)	1.2321 *** (0.3039)
Pseudo R2	0.0002	0.0001	0.0004	0.0004	0.0004

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 645.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 3.8: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de condenação em primeira instância)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
Escolaridade (Ensino Fundamental)	<i>omitted</i>	-	-	<i>omitted</i>	-
Escolaridade (Ensino Médio)	-	0.7718 * (0.4533)	-	0.6258 (0.4552)	15.6443 *** (0.5071)
Escolaridade (Ensino Superior)	-	-	-0.2203 (0.4417)	-	15.0187 *** (0.4345)
Constante	-1.4663 *** (0.2142)	-1.8015 *** (0.2626)	-1.4350 *** (0.3529)	-1.6554 *** (0.2656)	-16.6741 *** (0.3371)
Pseudo R2	-0.0000	0.0193	0.0017	0.0132	0.0509

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 158.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 3.9: Modelos de regressão logística (variável dependente: *dummy* de condenação em segunda instância)

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5
Escolaridade (Ensino Fundamental)	<i>omitted</i>	-	-	<i>omitted</i>	-
Escolaridade (Ensino Médio)	-	1.0986 * (0.6006)	-	1.0019 * (0.6019)	15.6199 *** (0.6759)
Escolaridade (Ensino Superior)	-	-	-0.6883 (0.5897)	-	14.6180 *** (0.6217)
Constante	-1.8382 *** (0.2891)	-2.2512 *** (0.3734)	-1.4663 *** (0.4550)	-2.1546 *** (0.3753)	-16.7727 *** (0.4853)
Pseudo R2	0.0000	0.0382	0.0159	0.0327	0.0558

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: 109.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 3.10: Distribuição dos acusados de compra de votos nas eleições municipais de 2012 por faixas de patrimônio

Faixas de patrimônio	Frequência	%
Baixo	184	53.8
Médio-Baixo	69	20.2
Médio-Alto	70	20.5
Alto	16	4.7
Sem informação	3	.9
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.11: Modelos de regressão logística - Patrimônio declarado dos candidatos à prefeitura

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Patrimônio Declarado (candidatos a prefeito) <i>Dummy</i> Compra de votos Prefeito (dependente)	-0.0868 (0.0610)		
Patrimônio Declarado (candidatos a prefeito) <i>Dummy</i> Condenação 1a Instância (dependente)		0.0534 (0.1114)	
Patrimônio Declarado (candidatos a prefeito) <i>Dummy</i> Condenação 2a Instância (dependente)			-0.0161 (0.1283)
Constante	-0.0249 (0.7689)	-2.2916 (1.4077)	-1.8439 (1.6445)
Pseudo R2	0.0028	0.0009	0.0001

Fonte: Elaborado pelo autor.

Obs: Número de observações: Modelo 1 = 615; Modelo 2 = 152; Modelo 3 = 105.

Obs: Intervalo de Confiança: *** = 99%; ** = 95%; * 90%.

Tabela 3.12: Denúncias de compra de votos
por partido do acusado

Partidos	Frequência	%
PSDB	74	21.6
PMDB	42	12.3
DEM	33	9.6
PT	30	8.8
PTB	29	8.5
PSD	20	5.8
PV	18	5.3
PPS	17	5.0
PSB	16	4.7
PDT	14	4.1
PR	14	4.1
PP	12	3.5
PSC	7	2.0
PSDC	3	.9
PMN	2	.6
PTN	2	.6
PC do B	1	.3
PHS	1	.3
PRB	1	.3
PRTB	1	.3
PSL	1	.3
PT do B	1	.3
Sem informação	3	.9
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.13: Relação entre quantidade de candidatos, postos conquistados e denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em SP

Partido	Quantidade Candidatos	Quantidade Eleitos	Quantidade Denúncias
PSDB	388	170	55
PMDB	226	85	32
PT	256	73	22
PTB	157	55	22
DEM	119	45	21
PSD	100	34	13
PV	108	30	11
PPS	74	27	9
PSB	87	28	7
PDT	69	19	6
PP	66	27	6
PR	67	27	5
PSC	26	5	3
PTN	12	1	2
PRB	26	5	1
PMN	19	1	1
PHS	15	1	1
PSDC	9	1	1
OUTROS	170	10	0
Total	1994	644	218

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.14: Relação entre quantidade de candidatos a vereador, número de eleitos e quantidade de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em SP

Partido	Quantidade Candidatos	Quantidade Eleitos	Quantidade Denúncias
PSDB	7.062	1.084	19
DEM	4.031	523	12
PMDB	5.576	689	10
PSB	3.761	388	9
PR	3.661	360	9
PT	6.563	670	8
PPS	3.867	422	8
PDT	3.498	334	8
PTB	4.987	592	7
PV	4.942	436	7
PSD	3.288	427	7
PP	3.549	330	6
PSC	2.714	166	4
PSDC	1.182	32	2
PC do B	2.030	69	1
PSL	1.583	62	1
PMN	1.017	27	1
PT do B	954	21	1
PRTB	742	13	1
OUTROS	8413	289	0
Total	73.420	6.934	121

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.16: Quantidade de denúncias de compra de votos nas eleições municipais de 2012 em São Paulo por partido político (absoluto)

Partidos	Frequência	%
Ministério Público	77	22.5
PSDB	49	14.3
PMDB	32	9.4
DEM	30	8.8
PT	21	6.1
PTB	20	5.8
PSD	17	5.0
PV	16	4.7
PPS	14	4.1
PP	9	2.6
PC do B	7	2.0
PSB	7	2.0
Coligações	6	1.8
PDT	5	1.5
PR	5	1.5
PRB	5	1.5
PSC	4	1.2
PRP	3	.9
PSOL	3	.9
PHS	2	.6
PT do B	2	.6
PTN	2	.6
PSDC	1	.3
PSL	1	.3
Sem informação	4	1.2
Total	342	100.0

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.19: Denúncia de abuso de poder político por candidatura à reeleição nas eleições de 2012 em São Paulo

Reeleição	Denúncia de abuso de poder político
Sim	47 51.1%
Não	45 48.9%
Total	92

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.22: Condenados em segunda instância por compra de votos, por partido político

Partido	Condenados em 2a Instância		Total
	Não	Sim	
PSDB	38	7	45
PMDB	28	3	31
DEM	12	4	16
PT	18	3	21
PTB	17	2	19
PSD	4	4	8
PV	6	2	8
Outros	32	19	51
Total	155	44	199

Fonte: Elaboração do autor.

Tabela 3.23: Condenados em segunda instância por compra de votos, por tamanho do eleitorado no município

Tamanho do eleitorado	Condenados em 2a Instância		Total
	Não	Sim	
Até 20.000	82	25	107
20.001 - 50.000	26	9	35
50.001 - 100.000	25	4	29
100.001 - 200.000	13	6	19
200.001 - 500.000	7	0	7
Mais de 500.001	2	0	2
Total	155	44	199

Fonte: Elaboração do autor