

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

Financiamento nas Eleições Municipais no Brasil: uma análise
das campanhas de 2012.

João Francisco Barreto Caiafa Balbi

Campos dos Goytacazes -RJ
Dezembro de 2012

João Francisco Barreto Caiafa Balbi

Financiamento nas Eleições Municipais no Brasil: uma análise
das campanhas de 2012.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação, *stricto sensu*, em Sociologia Política, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociologia Política, sob orientação do Prof. Dr. Vitor de Moraes Peixoto.

Orientador: Dr. Vitor de Moraes Peixoto

Campos dos Goytacazes -RJ
Dezembro de 2012

Financiamento nas Eleições Municipais no Brasil: uma análise das campanhas de 2012.

João Francisco Barreto Caiafa Balbi

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação, stricto sensu, em Sociologia Política, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Sociologia Política, sob orientação do Prof. Dr. Vitor de Moraes Peixoto.

Aprovado em ____ de _____ de 2014

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Vitor de Moraes Peixoto – orientador Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

Prof. Dr. Hugo Alberto Borsani Cardozo – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

Prof. Dr. Mauro Macedo Campos – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

Prof. Dr. Renato Barreto de Souza – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense (IFF)

Agradecimentos

Espero que, ao olhar todos os meus defeitos, nunca me julguem alguém que não soube agradecer...

Um agradecimento especial a todos os professores do programa de Sociologia Política pelos esforços para que eu e meus colegas pudéssemos absorver um pouco de tanto conhecimento e aproveitamento para agradecer aos demais professores do curso de graduação em Ciências Sociais da mesma universidade, onde cheguei quase menino e ainda não estou pronto para me despedir.

Ao meu pai pelo eterno exemplo de caráter e coragem, ao meu irmão pela amizade eterna e a minha mãe pela orientação, companhia e carinho.

Aos amigos que me acompanham sempre, mesmo que eu os deixe, muito obrigado.

Em especial a duas sociólogas de caráter e potencial ímpar: Marcela e Luisa. Marcela, colega de casa que se tornou uma irmã. Luisa, minha prima, que sempre foi uma irmã.

À Gabriela, presença recente, mas intensa, que contribuiu com seu carinho e companheirismo.

Aos membros da banca pela atenção e presteza que receberam meu convite.

Ao meu orientador, Vitor de Moraes Peixoto, por tudo que fez por mim durante o difícil período do mestrado.

Sumário

Introdução.....	19
Capítulo 1 Análise teórica do financiamento de campanha e as pesquisas sobre o tema.	21
1.1. Perspectiva teórica.....	21
1.2 - Financiamento de campanhas políticas: referências atuais	26
1.3. Conclusão do capítulo:	34
Capítulo 2 Breve histórico das regras do financiamento de campanha e mudanças no decorrer do tempo	35
2.1 Introdução	35
2.2 <i>O financiamento político no Brasil: início da regulação e mudanças.</i>	37
2.3 <i>Legislação em vigor nas eleições de 2012</i>	41
2.3. <i>Conclusão do capítulo</i>	44
Capítulo 3 Análise da receita declarada pelos candidatos, partidos e comitês.....	45
3.1 <i>Introdução e dados gerais</i>	45
3.2 <i>A municipalização no Brasil</i>	46
3.3 - <i>Tipos de Despesas</i>	52
3.4. <i>Conclusão do Capítulo</i>	63
Capítulo 4 Análise dos resultados eleitorais por partido e dos tipos de gasto nas eleições de 2012	65
4.1 <i>Introdução</i>	65
4.1.1.Partido Republicano	68
4.1.2. Partido Trabalhista Brasileiro	71
4.1.3. Democratas	73
4.1.4. Partido Progressista	75
4.1.5. Partido Democrático Trabalhista	77
4.1.6. Partido Social Democrático.....	79
4.1.7. Partido Socialista Brasileiro.....	81
4.1.8. Partido da Social Democracia Brasileira	83
4.1.9. Partido do Movimento Democrático Brasileiro	85
4.1.10. Partido dos Trabalhadores	87
4.2. <i>Conclusão do Capítulo</i>	89
Conclusão:	92
Referências Bibliográficas:.....	94

Lista de Tabelas

Tabela 01: Descritiva dos Valores Totais Declarados por Candidatos, Comitês e Partidos	45
Tabela 02: Despesas Média e Total dos Candidatos a Prefeito e a Vereador pelo Número de Eleitores no Município.	46
Tabela 03: Despesas nas Campanhas Eleitorais Municipais de 2012.	48
Tabela 04: Despesas por Estado (prefeito e vereador)	49
Tabela 05: Número de Eleitores nos Municípios por Unidades da Federação.....	51
Tabela 06: Soma dos Gastos de Acordo com os Tipos de Despesa	52
Tabela 07: Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito.....	53
Tabela 08: Tipos de Despesa na Campanha para Vereador.	54
Tabela 09: Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito sem as Baixas de Estimáveis	55
Tabela 10: Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito só com as Baixas de Estimáveis.	55
Tabela 11: Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito somados às Baixas de Estimáveis os gastos despendidos diretamente.	56
Tabela 12: Tipos de Despesa na Campanha para Vereador sem as Baixas de Estimáveis	56
Tabela 13: Tipos de Despesa na Campanha para Vereador só com as Baixas de Estimáveis.	57
Tabela 14: Tipos de Despesas na Campanha para Vereador somados às Baixas de Estimáveis os Gastos Despendidos Diretamente.	57
Tabela 15: Presença de Geradora de TV nos Municípios por Tamanho do Eleitorado.	59
Tabela 16: Presença de Rádio AM / FM nos Municípios por Tamanho do Eleitorado.....	60
Tabela 17: Gastos dos Candidatos a Prefeito: Comparação entre Municípios que Possuem ou não Geradora de TV por Tamanho do Eleitorado.	61
Tabela 18: Gastos dos Candidatos a Vereador: Comparação entre Municípios que Possuem ou não Geradora de TV por Tamanho do Eleitorado.	62
Tabela 19: Somatório dos Gastos nas Campanhas para Prefeito e Vereador por Partido	64

Lista de Gráficos

Gráfico 01: Mediana do custo por eleitor categorizado por tamanho do eleitorado	48
Gráfico 02: Mediana do custo por eleitor categorizado pela unidade da federação.	51
Gráfico 03: Diagrama de Pareto: gastos dos candidatos a prefeito por partidos e a proporção do total de gastos (em milhões).....	66
Gráfico 04: Diagrama de Pareto: gastos dos candidatos a vereador por partidos e a proporção do total de gastos (em milhões).....	67
Gráfico 05: Votação do PR para prefeito por número de habitantes do município (em %)	68
Gráfico 06: Votação do PR para vereador por número de habitantes do município (em %)	68
Gráfico 07: Total dos gastos dos candidatos do PR por tipo de gasto (em %)	69
Gráfico 08: Votação do PTB para prefeito por número de habitantes do município (em %)	70
Gráfico 09: Votação do PTB para vereador por número de habitantes do município (em %)	71
Gráfico 10: Total dos gastos dos candidatos do PTB por tipo de gasto (em %)	72
Gráfico 11: Votação do DEM para prefeito por número de habitantes do município (em %).....	73
Gráfico 12: Votação do DEM para vereador por número de habitantes do município (em %)	73
Gráfico 13: Total dos gastos dos candidatos do DEM por tipo de gasto (em %)	74
Gráfico 14: Votação do PP para prefeito por número de habitantes do município (em %)	75
Gráfico 15: Votação do PP para vereador por número de habitantes do município (em %)	75
Gráfico 16: Total dos gastos dos candidatos do PP por tipo de gasto (em %)	76

Gráfico 17: Votação do PDT para prefeito por número de habitantes do município (em %)	77
Gráfico 18: Votação do PDT para vereador por número de habitantes do município (em %)	77
Gráfico 19: Total dos gastos dos candidatos do PDT por tipo de gasto (em %)	78
Gráfico 20: Votação do PSD para prefeito por número de habitantes do município (em %)	79
Gráfico 21: Votação do PSD para vereador por número de habitantes do município (em %)	79
Gráfico 22: Total dos gastos dos candidatos do PSD por tipo de gasto (em %)	80
Gráfico 23: Votação do PSB para prefeito por número de habitantes do município (em %)	81
Gráfico 24: Votação do PSB para vereador por número de habitantes do município (em %)	81
Gráfico 25: Total dos gastos dos candidatos do PSB por tipo de gasto (em %)	83
Gráfico 26: Votação do PSDB para prefeito por número de habitantes do município (em %)	84
Gráfico 27: Votação do PSDB para vereador por número de habitantes do município (em %)	84
Gráfico 28: Total dos gastos dos candidatos do PSDB por tipo de gasto (em %)	85
Gráfico 29: Votação do PMDB para prefeito por número de habitantes do município (em %)	86
Gráfico 30: Votação do PMDB para vereador por número de habitantes do município (em %)	86
Gráfico 31: Total dos gastos dos candidatos do PMDB por tipo de gasto (em %)	87
Gráfico 32: Votação do PT para prefeito por número de habitantes do município (em %)	88

Gráfico 33: Votação do PT para vereador por número de habitantes do município (em%).....	88
Gráfico 34: Total dos gastos dos candidatos do PT por tipo de gasto (em %).....	89

Resumo:

O presente trabalho tem o intuito de contribuir nas pesquisas recentes sobre financiamento de campanha. O objeto deste estudo foram as eleições municipais de 2012 para ambos os cargos. O foco desse trabalho foram as formas como os candidatos orientaram seus gastos segundo as prestações de contas dos mesmos aos TREs. Inicialmente, faz-se um resumo das pesquisas anteriores, em que a constatação é de que o dinheiro importa no sucesso eleitoral. As regras e a legislação eleitoral são fatores que orientam o comportamento dos candidatos e merecem atenção. Além disso, analisa-se historicamente a legislação eleitoral e suas transformações. Por isso, neste trabalho, procura-se entender como os recursos adquiridos pelos candidatos são gastos. Na parte final, são expostos os maiores gastos dos candidatos, isto é, como são distribuídos os recursos entre as opções de categorias determinadas pelo TSE. Por fim, compara-se essas opções de gastos com os resultados eleitorais nos partidos.

Abstract:

This work aims at contributing to the latest researches on campaign financial support. The 2012 City Election, to both mayor and council-man, was studied focusing on how the candidates spent their campaign money and how their expenses were reported to the Electoral Committee (TRE). After analyzing the previous researches it was concluded that there is a relation between money and the success in the elections. To understand how the money resources are spent is another aim of this work. The history and the changes of electoral laws were analysed. Summing up, the candidates' biggest expenses, how campaign resources are used by political parties and the relation between expenses and the results of the elections are exposed and analysed in this work.

Introdução

Esta dissertação tem o objetivo de somar aos esforços de estudar as eleições no Brasil e entender a relação entre dinheiro e política. De forma mais específica, estudar, inicialmente, o financiamento de campanha. No entanto, na busca pelo recorte, apresentou-se à pesquisa outro elemento a ser acrescentado ao tema: os gastos eleitorais. A partir daí, o trabalho passa a ter como objetivo apresentar os gastos eleitorais, explicitando os maiores gastos, algumas relações entre gastos e número de eleitores tendo como objeto as eleições municipais de 2012 em todo o país. Por fim, tentar levantar alguns fatores, sejam condições materiais, questões legais ou orientações profissionais, que orientem esses gastos.

A primeira dificuldade que essa pesquisa enfrentou foi a descrença, em virtude da imagem negativa que a sociedade tem da política por sua frequente ligação com escândalos e corrupção. A presença de desvios de verbas para campanha, o popular “caixa 2”, mesmo difícil de ser provado, é o pensamento mais aceito. Porém, os estudos anteriormente realizados, principalmente os de Samuels (2003) são importantes para demonstrar que, metodologicamente, as análises feitas com base nas informações de dados fornecidas pelos candidatos têm validade. Os dados de Samuels não foram retirados do TSE, mas não há motivo para acreditar que os dados conseguidos por pesquisadores sejam mais confiáveis que os fornecidos pelo TSE. Dito de outra forma, a existência de “caixa 2” não inviabiliza as análises feitas a partir dos dados registrados no TSE.

O trabalho teve como orientação, em primeira instância, a premissa de que os candidatos querem ser eleitos, por isso estão motivados a organizar seus gastos de campanha de maneira racional. Dessa forma, os gastos não oscilam seguindo, ideologicamente, os partidos, mas sim as condições materiais que cercam as campanhas. Sendo assim, este trabalho acredita que os partidos não são responsáveis por diferenças nos gastos. Na verdade, não são esperadas grandes diferenças na forma como os candidatos utilizam seus recursos.

Para tal tarefa, a dissertação foi desenvolvida da seguinte maneira: no capítulo inicial, encontra-se uma apresentação do sistema eleitoral com ênfase no financiamento de campanha. Essa é a delimitação das regras que definiram as ações dos candidatos e partidos. As críticas que podem ser feitas ao sistema eleitoral são muitas, mas o capítulo tenta mostrar que, apesar das limitações, as leis estão

avançando e pressionando os candidatos a prestarem contas e a seguirem essas leis. Ainda desse capítulo, consta a apresentação dos atores que participaram da eleição e da prestação de contas.

Adiante, no capítulo 2, são apresentados os fundamentos da teoria política que foram utilizados para auxiliar no entendimento do tema. A literatura clássica está presente com Schumpeter e Dahl, já a literatura específica sobre o tema, que também possui autores que não poderiam faltar no trabalho, está representada por Speck e Mancuso.

O capítulo 3 traz a análise empírica. Utilizando os dados fornecidos pelo TSE foi possível desenvolver o trabalho observando os gastos de campanha. Neste capítulo, deseja-se demonstrar dados sobre os gastos eleitorais, como: quais são os maiores tipos de gastos das eleições e alguns dados relacionados às diferenças entre as cidades no que tange ao número de eleitores.

No último capítulo, realiza-se uma análise sobre os tipos de gastos dos candidatos de ambos os pleitos. Os partidos são utilizados como forma de categorizar os candidatos e também são utilizados para a comparação dos gastos. Devido a impossibilidade de serem feitos de todos os partidos, apenas os 10 maiores volumes de recursos foram colocados na análise. Essa análise permitiu algumas considerações sobre os gastos dos candidatos.

Ao final de cada capítulo uma breve conclusão e, no final do trabalho, uma sessão específica para expor algumas conclusões realizadas gerais sobre tudo que foi apresentado.

Capítulo 1 Análise teórica do financiamento de campanha e as pesquisas sobre o tema.

“Os votos, como qualquer outra mercadoria, podem ser comprados. Está é a razão fundamental pela qual o dinheiro pode corromper a república. Quem tem mais dinheiro, tem mais votos” (BOBBIO, 2002: 98)

1.1. *Perspectiva teórica.*

Neste capítulo, apresenta-se uma revisão teórica sobre a literatura já existente acerca do tema do financiamento de campanha. O intuito é apresentar as questões de pesquisa que ganharam a atenção dos especialistas e, eventualmente, apontar lacunas na literatura a serem preenchidas. Todavia, cabe inicialmente discutir alguns autores da ciência política clássica para um melhor entendimento da democracia, das instituições políticas, das eleições e, por fim, das questões ligadas ao financiamento de campanha.

Schumpeter (1984), um dos autores clássicos da ciência política, refutou a ideia de bem-comum. O autor, sem negar as críticas feitas pela teoria elitista, acrescenta que não seria possível encontrar um bem-comum devido à presença de diferentes interesses na sociedade. No trabalho de Schumpeter ficam explícitos os diversos grupos de interesse da sociedade e a competição dentro do cenário democrático nas eleições para definir qual grupo governaria. De forma sucinta, para esse autor a democracia é a melhor maneira de decidir o governante, resumindo-se apenas a um método.

Nossa definição passa então a ter o seguinte fraseado: o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor. (SCHUMPETER, 1984: 321)

Ainda segundo esse autor, a informação é bastante relevante nesse cenário de competição. Todavia, ele chama atenção para uma questão delicada: o eleitor é

desatento com os negócios públicos, suas escolhas são menos precisas e sua motivação menor.

O processo descrito acima torna o eleitor mais suscetível a possíveis manipulações dos candidatos. O campo da publicidade ganha muito espaço nas questões públicas e nas eleições devido a essa desatenção do eleitorado. Resta ao cidadão, segundo o autor, apenas o direito de votar e assim escolher aquele que conduzirá os negócios públicos. Para Schumpeter, mesmo com as deficiências e a grande distância entre os negócios públicos e a atividade privada, a democracia representativa é a opção possível para a democracia. Para o cidadão comum, ou seja, aquele que não participa ativamente da política, manter-se informado tem um custo alto. Além disso, com o decorrer do tempo, a ampliação das discussões e a complexidade das questões a cerca do debate público aumentam a necessidade de informação para a decisão do eleitor (IDEA, 2004).

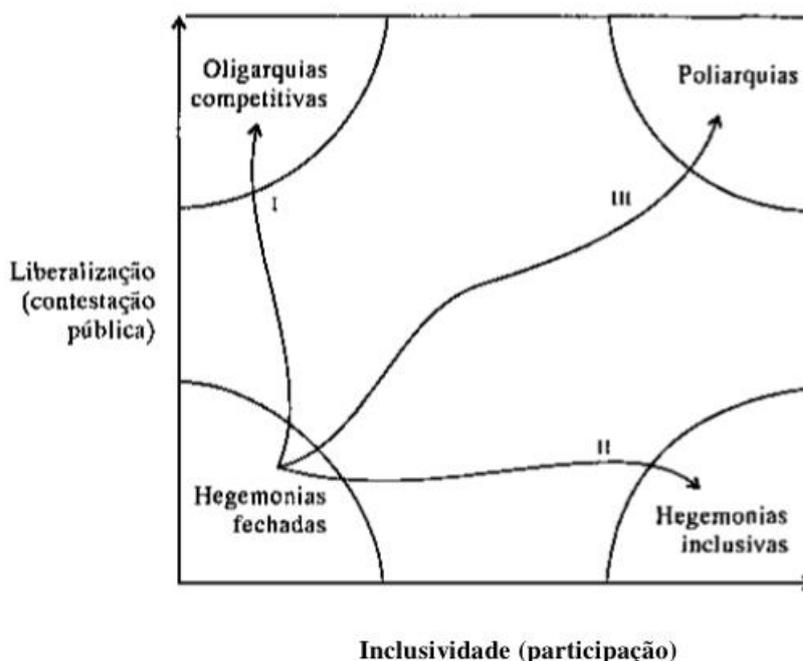
Robert Dahl faz importante contribuição nesse debate ao observar, apesar da distância que os representantes eleitos têm de seus eleitores, uma possibilidade de avanço na democracia. Para tanto, é necessário que as preferências dos cidadãos sejam consideradas politicamente iguais, pois, assim seria possível a criação de uma oposição pública aos governos. O desenvolvimento democrático resultaria em poliarquias.

A competição entre os grupos, presente na Poliarquia, seria condição fundamental para o aprimoramento do regime (Dahl, 1997). Em última instância, quanto mais competitiva, maior a qualidade da democracia. O modelo de democracia representativa possui dois condicionantes: oposição pública e participação. Nesse modelo, quanto maior a participação e a oposição pública mais próximo da poliarquia está o sistema. Na verdade, a poliarquia é o sistema onde existe contestação pública livre, sem exclusão de nenhum cidadão.

Chamarei um regime próximo do canto inferior esquerdo da figura 1.2 de hegemonia fechada. Se um regime hegemônico se desloca para cima, como no caminho I, ele estará se deslocando para uma maior contestação pública. Sem esticar demais o assunto, poderíamos dizer que uma mudança nessa direção envolve a liberalização do regime; alternativamente, poderíamos dizer que o regime se torna mais competitivo. Se um regime muda no sentido de proporcionar uma maior participação, como no caminho II, poderíamos dizer que ele está mudando para uma maior popularização, ou que está-se tornando inclusivo. Um regime poderia mudar ao longo de uma dimensão e não da outra. Se

chamarmos um regime próximo do canto superior esquerdo de oligarquia competitiva, então o percurso I representa uma mudança de uma hegemonia fechada para uma oligarquia competitiva, mas uma hegemonia fechada poderia tornar-se também mais inclusiva sem liberalizar, isto é, sem aumentar as oportunidades de contestação pública, como no percurso II. Neste caso, o regime muda de uma hegemonia fechada para uma inclusiva. (DAHL, 1997: 30)

Imagem 1: Possibilidades da democracia segundo Dahl¹



Partindo das ideias de Dahl, Santos (1998) aprofunda a análise do tema e apresenta mais um conceito para a análise da democracia: elegibilidade. Para Santos, o aumento do número de membros da sociedade aptos a participarem das eleições como eleitores é importante incremento para a democracia.

[...] é a competição pelo controle do mecanismo que, se for intensa, torna imprevisível o resultado da disputa e precário o uso e manutenção do controle, gerando crédito; se, contudo, a competição é escassa, reduz-se o valor do voto, produzindo-se déficit. É a competição que varia de mais oligárquica (sob domínio de poucos) a mais poliárquica, tornando mais ou menos previsíveis, na primeira, o controle e o uso do mecanismo representativo. (SANTOS, 1998)

¹ A imagem foi retirada do livro Poliarquia de Robert A. Dahl (1997)

Nesse ponto, o autor volta sua atenção a elegibilidade, o que ele considera uma ambiguidade. Se para Dahl a elegibilidade seria a possibilidade de votar e estaria no eixo da participação, para Santos é necessário estender o entendimento desse requisito. A possibilidade de ser votado deve ser considerada um eixo específico de análise do processo democrático.

[...] há uma consideração essencial a fazer: a condição quatro, elegibilidade, de transparente clareza, esconde uma ambigüidade, ou uma confusão, cuja importância transcende simples desdobramento e alargamento da lista de oito para nove condições. Radicalmente, justifica adicionar um eixo extra aos dois primitivos, passando o universo de sistemas políticos de bi a tridimensional. A poliarquia, tanto quanto os demais tipos ideais, é um sistema tridimensional. Esta é a revisão essencial que proponho (SANTOS, 1998)

Santos prossegue sua análise observando a ampliação da elegibilidade (número de eleitores) e sua relação com o número de candidatos possíveis. O autor sugere para o modelo explicativo a variável controle para mensurar a democracia. No cenário democrático, onde modificar as regras sem o recurso da violência é viável, também é possível criar uma barreira para a participação do eleitor como candidato. Os exemplos apresentados no trabalho de Santos (1998) são todos voltados para a proibição legal da candidatura². No entanto, o argumento aqui proposto retoma ao tema do financiamento de campanha. As regras que determinam financiamento podem ser entendidas como eficazes ferramentas de controle que podem ampliar ou não a possibilidade de elegibilidade, disputando em condições de mínima igualdade entre os candidatos.

Após os argumentos acima, pode-se observar a complexidade do tema, sua importância e a participação fundamental das regras eleitorais por sua influência na qualidade da democracia.

O processo eleitoral não é o momento no qual as divergências entre grupos com ideais distintos são encerradas. Após o pleito, elas são suspensas, mas o intuito do grupo que perdeu é retornar a disputa no próximo pleito. Essa certeza de novas chances em novas eleições faz com que o grupo perdedor aceite as normas eleitorais,

² Alguns dos exemplos apresentados no trabalho Poliarquia em 3D de Wanderley Guilherme dos Santos são: idade mínima de 40 anos para os cargos de Senador no Chile, a necessidade de ser católico para ser presidente na Argentina que perdurou até 1994. No Brasil, filiação partidária e a exclusão de analfabetos são as regras que impossibilitam o maior número de candidaturas.

do contrário, a estabilidade do sistema democrático seria ameaçada. Dessa forma, pode-se alegar que há democracia não quando existe um partido vitorioso e sim, quando partidos são derrotados e esperam por novas eleições (Przeworski, 1994). Os elementos na disputa por vagas no Estado ficam assim descritos:

Os participantes da competição democrática investem recursos econômicos, organizacionais e ideológicos desiguais na disputa. Alguns grupos têm mais dinheiro do que outros para gastar na política. Alguns dispõem de mais competência e vantagens organizacionais do que outros. Uns possuem recursos ideológicos melhores, isto é, argumentos mais convincentes. Se as instituições democráticas são universalistas – isto é, neutras em relação à identidade dos participantes - os que detêm maiores somas de recursos tem mais probabilidade de sair vencedores nos conflitos submetidos ao processo democrático. (PRZEWORSKI, 1994:26).

As eleições não são apenas o momento para escolher os representantes como já indicava a literatura tradicional. Recentemente, a ideia de que as eleições servem também para punir ou recompensar os políticos ganhou força. Claramente, esse processo não é tão simples quanto desejado e tem uma série de limitações (Nicolau, 2002). Em uma análise das eleições enquanto método para escolher e, simultaneamente, controlar representantes, Manin, *et al* (2006) destacam a conexão entre a democracia e a representação:

A alegação que conecta a democracia e a representação é que na democracia os governos são representativos porque são eleitos: se as eleições são concorridas livremente, se a participação é ampla, e se os cidadãos desfrutam das liberdades políticas, então os governos agirão em favor do interesse da população. (MANIN; STOKES; PRZEWORSKI, 2006: 12)

Além desse ponto, a conclusão dos autores nos auxilia: “*As democracias não são todas iguais, e é possível que alguns sistemas democráticos promovam mais a representação do que outros.*” (Manin et al., 2006: 12). Desse modo, ressalta-se a importância de procurar modelos e arranjos institucionais que façam com que a representação seja mais próxima do eleitorado. O financiamento político é parte fundamental desse cenário. Um erro do senso-comum é desconsiderar que as formas de financiamento político são uma demonstração da relação entre o eleitorado e a sua ideologia presente no partido ou no candidato, dito de maneira mais simples, é uma forma de participação política e de liberdade das preferências individuais.

1.2 - Financiamento de campanhas políticas: referências atuais

Primeiramente, é preciso deixar claro que esse trabalho não trata de financiamento político ou financiamento partidário. A importância desses elementos é inegável, afinal, a democracia precisa de recursos para sua manutenção (Campos, 2009), no entanto, não será aqui seu espaço de pesquisa.

Não existe democracia moderna sem a presença dos partidos políticos, (IDEA, 2004), porém as estruturas partidárias, por sua vez, criam grande parte da demanda por recursos para manutenção de suas estruturas e não para gastos nas campanhas. Além das observações anteriores, não está descrito nessa definição e não é objeto dessa pesquisa os custos para manter os órgãos de controle (TSE e TRE's), ou para a manutenção de toda a logística das eleições. O objeto desse trabalho é o financiamento de campanha como bem definido por Speck:

Por financiamento de campanhas eleitorais entendem-se os recursos materiais empregados pelos competidores em eleições populares (partidos e candidatos) para organizar a campanha e convencer os cidadãos a lhes conferirem o voto. (SPECK, 2007: 153).

Para Mancuso (2012), muitas questões de pesquisa surgem do tema e o mesmo pode ser dividido em três eixos de discussão:

O argumento é que a literatura está organizada em torno de três discussões principais: (i) a relação entre investimentos e resultados eleitorais, (ii) a relação entre investimentos eleitorais e benefícios para os financiadores e (iii) os determinantes do investimento eleitoral. (MANCUSO, 2012:)

Samuels testou o efeito Jacobson no país. Algumas diferenças, entre sistemas eleitorais e magnitude dos distritos foram encontradas e, como principal resultado do seu trabalho o efeito Jacobson foi considerado menor no Brasil em relação aos EUA. Em suma, a pesquisa de Samuels é uma correlação positiva, porém menor, para o efeito Jacobson. O denominado efeito Jacobson caracteriza um melhor aproveitamento dos *challengers* (candidatos que estão tentando se eleger) em relação aos *incumbents* (candidatos a reeleição) no que diz respeito ao aproveitamento dos recursos para conseguir votos. Dito de outra maneira, se dois candidatos, um *incumbent* e um *challenger*, obtivessem o mesmo volume de recursos para a

campanha o candidato que não possui mandato teria um número maior de votos em relação ao que já ocupa um cargo.

Os principais estudos sugerem que os recursos de campanha atuam de maneira diferente entre os candidatos à reeleição e desafiantes. Em muitos casos, os efeitos são nulos ou negativos para os primeiros, e positivos para os segundos. Este é o principal argumento de Gary Jacobson, o principal autor da literatura aqui analisada. Estudos mais recentes desenvolvidos no Brasil e em outros países, todavia, apontam que as diferenças nos gastos entre os que concorrem à reeleição e seus desafiantes são menos significativas do que as encontradas para os Estados Unidos. Isso tem motivado conclusões de que, no Brasil, o papel do dinheiro nas eleições é um recurso ainda mais importante do que em outras democracias do mundo. (MARCELINO, 2010:3).

A relação entre os investimentos nas campanhas e os resultados eleitorais foi estudada por diversos autores. Marcelino (2010) e Peixoto (2010) observaram correlação positiva entre financiamento e resultado eleitoral para as eleições para a Câmara de Deputados. Ainda sobre as características dos candidatos, Peixoto (2010) observou que a taxa de retorno das mulheres é maior do que apresentada pelos homens.

Pereira e Rennó (2001) pesquisaram as candidaturas a reeleição dos Deputados Federais nas eleições de 1998. Os resultados indicaram que os recursos alocados para a base eleitoral do candidato têm influência nas chances de reeleição do candidato, influência maior que as ações de nível nacional. O perfil de voto do candidato na Câmara não é um fator de influência direta para o eleitorado. Segundo os autores, as questões locais são muito mais impactantes no eleitorado.

Marcelino (2010) percebeu que os gastos nas campanhas para Deputado Federal tinham impacto diferente das campanhas para o Senado. O mesmo autor também observou que, os candidatos que já são parlamentares influentes têm vantagens nas urnas em situações de normalidade política e que em situações de crise, como em 2006, o impacto dos recursos é maximizado. Fazendo uma análise geográfica, os gastos eleitorais apresentam grande diferença entre estados, mas são constantes em uma observação temporal. Como se pode observar quando ele diz que:

A principal constatação é que o impacto do dinheiro nas campanhas não é homogêneo entre os estados, mas é relativamente constante quando comparado intertemporalmente. Isso quer dizer que a variação no efeito dos gastos nas eleições tende a variar menos

dentro do próprio distrito e, mais entre um estado e outro no mesmo período (MARCELINO, 2010: 93)

Considerações sobre a questão territorial também foram apresentadas por Ribeiro & Souza (2011) ao avaliar os tipos de doações. Os autores concluíram que todas as regiões do país recebiam uma quantidade maior de recursos provenientes de pessoas jurídicas.

Do ponto de vista das convergências a conclusão mais relevante reside no fato de que os parlamentares utilizam como fonte preferencial de financiamento as doações realizadas por pessoas jurídicas, indicando o peso do capital privado na esfera eleitoral, independentemente do estágio de desenvolvimento socioeconômico da região. (RIBEIRO & SOUZA, 2011:18)

Além disso, a pesquisa mostrou também a diferença entre as regiões ao tratar do volume de recursos:

Os deputados pertencentes às regiões mais desenvolvidas e com maior contingente de eleitores, necessitam de maiores volumes de recursos para a composição do financiamento em relação às regiões menos populosas e com menor dinamismo econômico, o que oferece sustentação as sobre a estreita relação existente entre desenvolvimento econômico e capacidade de financiamento. (RIBEIRO & SOUZA, 2011: 19)

Cervi (2010) observou as eleições para prefeito nas capitais do país em 2008 e encontrou uma relação entre o financiamento de pessoas jurídicas e sucesso eleitoral. O resultado está descrito abaixo:

É possível pensar nessa alternativa porque, das duas hipóteses apresentadas no início desse trabalho, uma se confirmou e outra não. A primeira, que relacionava o desempenho eleitoral dos candidatos com doações de fontes jurídicas foi confirmada pelos testes tanto com percentual de votos obtidos quanto o tipo de desempenho (se eleito ou não). A segunda, que afirmava provisoriamente a existência de uma relação entre ideologia partidária e doações de pessoas jurídicas, não se confirmou. Partidos políticos, independentes de posição ideológica, contam com doações de empresas. Estas últimas, por sua vez, destinam recursos majoritariamente a candidatos com maiores chances de vitória, independentemente da posição no espectro ideológico. (CERVI, 2010: 165)

A problemática está descrita por Peixoto, o autor coloca que: *“O paradoxo da democracia pluralista parece residir exatamente na alta conversibilidade de poder econômico em poder político, e vice-versa.”* (Peixoto, 2010: 30). Essa relação é a

principal motivação dos estudos sobre as formas de financiamento, os financiadores e suas consequências nos resultados das eleições.

Em relação a possíveis benefícios das empresas, Samuels (2001) analisa o financiamento para as campanhas presidenciais em 1998 e 2002. O autor encontrou uma relação entre a área de atuação das empresas e as doações. Empresas de setores que dependiam mais do Estado (setor financeiro ou empreiteiras, por exemplo) doavam vultosas quantias para as campanhas eleitorais.

Posteriormente ao trabalho de Samuels, os trabalhos de Claessens, Feijen & Laeven (2008) estudaram a relação de financiadores com o BNDES. De acordo com esses autores, as empresas que contribuíram para campanhas de candidatos a deputado federal em 1998 e 2002 conseguiram recursos do BNDES. Após esse trabalho, um estudo com o mesmo objetivo, ou seja, pesquisar a relação de financiadores de campanha com o BNDES feito por Sztutman & Aldrighi (2012) observou que as empresas que financiaram as campanhas para deputados federais em 2006 tiveram resultado semelhante, ou seja, também conseguiram financiamento do BNDES. Os autores alegam que as doações eleitorais seriam investimentos, dessa forma, quando eleito o doador teria retorno em forma de favores políticos comparando a doação a um candidato que não foi eleito a um investimento que não deu retorno.

Ao discutir os benefícios que, possivelmente, os financiadores têm ao doarem para candidatos vitoriosos alguns trabalhos podem ser elencados, apesar da complexidade que cerca o tema, já existem avanços consistentes no entendimento do tema, mas ainda há o que se pesquisar. Ainda devem ser estudadas as relações com a isenção de impostos e os contratos públicos (Mancuso, 2012). No entanto, Manin; Stokes; Przeworski, (2006) são assertivos ao definir o caráter deletério que essas atividades têm:

Os intercâmbios de contribuições políticas por favores de políticas geram distorções através de seus efeitos na distribuição de recursos. O custo social de tais distorções é provavelmente muito maior do que aquele do roubo aberto, que causa distorções apenas através de seus efeitos sobre os impostos. (MANIN; STOKES; PRZEWORSKI, 2006: 113)

A motivação para as doações pode ser inicialmente dividida, para melhor compreensão, em duas: interesses individuais e ideológicos. Para os doadores que têm o interesse individual como motivação, contaria no momento da escolha de para

quem doar, as chances que os candidatos têm de serem eleitos, conseqüentemente, os candidatos já eleitos teriam vantagem nesse cenário. Ao tratar das doações ideológicas, o doador busca influenciar a formação do governo de acordo com sua opção ideológica.

Organizadas de forma mais específica, Mancuso (2012) passa a dividir as motivações em três eixos: a) motivação cívica (raramente entendida como principal) é determinada pelo reconhecimento das empresas que entendem a importância da eleição. Sabendo da importância dos recursos financeiros para que os candidatos divulguem suas ideias, e assim, os eleitores possam votar mais bem informados, as empresas financiam as campanhas. b) a motivação pela intimidação, já ocupando cargos públicos, o candidato pode pressionar o responsável pela empresa para conseguir recursos. Dessa forma, as empresas são pressionadas a fazer doações sob o risco de sofrerem represálias do político. Essa visão muda a condição das empresas de “vilãs” para vítimas da classe política. c) “motivação da barganha”. A última é considerada a mais comum, razão pela qual, alguns estudos se debruçam sobre as relações possíveis entre empresas que doaram para as campanhas e a relação com os contratos e empréstimos conseguidos no período do mandato do candidato em questão. Apesar dos indícios, as motivações são difíceis de serem identificadas, por isso não há definições mais específicas sobre o assunto (Mancuso, 2012).

Mais um objeto de interesse dos estudos são os determinantes das atividades eleitorais. Nesse caso, buscam-se as relações que indicam quais candidatos receberam doações das empresas. Constatou-se que, nas eleições de 1994 e 1998 para deputados federais, as relações ideológicas influenciam as votações, candidatos de esquerda receberam menos apoio de empresas se comparados aos candidatos de direita (Samuels, 2001). Analisando as eleições de 2002 e 2006 Mancuso (2012) observou as candidaturas legislativas do Estado de São Paulo. As conclusões possíveis foram que, nas eleições realizadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (2002) os candidatos dos partidos de direita tiveram maioria das doações de pessoas jurídicas e os candidatos filiados a partidos de esquerda tiveram a maior parte de sua renda proveniente de pessoas físicas. Já no pleito que ocorreu no período em que o Partido dos Trabalhadores estava na presidência (2006) houve um avanço das doações de pessoas jurídicas aos partidos de esquerda. Em suma, uma relação direta entre o partido na presidência e as doações.

Apesar do trabalho de Mancuso (2012) dividir em três as discussões teóricas, após uma análise bibliográfica sobre o tema ficou exposto que poderia ser definida uma outra vertente nos estudos sobre o tema. Nos trabalhos em questão, faz-se uma observação sobre os modelos de financiamento, suas consequências e questões que permeiam o debate no campo da legislação (Marengo, 2009; Bourdokan 2009), Além dos princípios que orientam as medidas tomadas com relação a legislação do financiamento de campanha (Speck, 2005; Silva, 2011). No mínimo, a presença desses estudos ficaria melhor delimitada.

Em alguns trabalhos, o objetivo é desenvolver o debate quanto ao melhor modelo a ser adotado: privado, público ou misto, mas a discussão não se resume a isso, existem muitas nuances nesse campo e as decisões não são simples. No modelo misto, atualmente adotado no Brasil, não se sabe qual espaço para o financiamento privado seria ideal de modo a respeitar a equidade sem reduzir a participação da sociedade (inclusive das empresas) no processo eleitoral por meio de contribuições financeiras. Não há, nos Estados democráticos, presença do financiamento exclusivamente público (Bourdokan, 2009). O que se encontra é o financiamento misto, podendo ter maior ou menor subsídio do governo. Bourdokan (2009) estudou a relação que os partidos têm com o financiamento público. Ressaltou em seu trabalho o fenômeno definido por Mair (2003) como cartelização dos partidos. Essa é uma definição para o fenômeno que aconteceu com os partidos político em grande número de países que adotaram o financiamento público, incluindo o Brasil. Após a redução das doações de pessoas físicas que ocorreu nos últimos anos (Sorauf, 1992), os partidos passaram a precisar de diferentes tipos de renda, logo, o Estado se tornou uma fonte de manutenção dos partidos. Essa mudança de estrutura criou um forte vínculo entre partidos e Estado. Lembrando que os partidos no Brasil são associações da sociedade civil, essa relação é uma distorção da formação inicial dos partidos. Isso equivale a dizer que os laços iniciais do partido são com a sociedade, o afrouxamento desses laços e, conseqüentemente, a redução do financiamento de pessoas físicas forçaram o estreitamento dos laços do partido com o Estado.

Dentre esses casos, estão estudos que observam o ponto de vista jurídico. Um dos trabalhos com essa ambição faz uma avaliação das interpretações que a suprema corte americana teve nos casos em que foi chamada a resolver (Silva, 2011). Casos nos quais o financiamento de campanha tornou-se tema de discussão jurídica,

ultrapassando a esfera política³. Nos EUA identificou-se, na maioria dos casos, uma tendência por uma interpretação liberal que priorizava uma defesa da liberdade de expressão (entendendo financiamento privado como liberdade do desejo do financiador) à equidade da disputa.

A literatura que observa os tipos de financiamento tem como intuito elucidar as consequências dos diferentes modelos de financiamento para as eleições. Em alguns casos, tem como finalidade última a ambição propositiva de encontrar o melhor desenho institucional para fortalecer a democracia. Um modelo mais igualitário aumentaria a qualidade da democracia trazendo imprevisibilidade maior para os resultados do pleito (Campos, 2009).

Para organizar as eleições, ou melhor, os candidatos e as campanhas, estão presentes os partidos políticos. A função partidária na democracia é referente à manifestação de interesses diferentes e à necessidade de grupos que lutem para a manutenção da democracia enquanto outro grupo governa. Os partidos têm importante função pública, tendo como função principal selecionar, capacitar e organizar os candidatos para as eleições, além de mobilizar os eleitores e, certamente, ganhar e perder eleições e ainda formar governos (Zovatto, 2005).

A função dos partidos políticos no Brasil não é diferente da descrita por Zovatto, na qual os partidos possuem importância vital para a democracia. Dessa maneira, não é pertinente a afirmação do senso-comum que define os partidos como coadjuvantes. Os estudos de Figueiredo e Limongi (2002) já demonstraram que os partidos influenciam nas votações dos deputados e senadores. Os partidos são os detentores das cadeiras. Além disso, mesmo a atuação partidária sendo restrita à arena eleitoral é relevante, como diz Peixoto (2010) ao indicar que o:

[...] partido pode não ser tão importante para o eleitor como aponta parte da literatura sobre decisão do voto, mas contam para os desempenhos dos candidatos ao concederem maiores ou menores recursos organizacionais. As consequências deste achado são importantes dado que analistas do comportamento legislativo partem do pressuposto que os partidos não contam na arena eleitoral. A conclusão mais adequada é a de que pertencer a determinados partidos aumenta o desempenho eleitoral dos candidatos. (PEIXOTO, 2010: 141)

³ No Brasil, a interferência jurídica sobre as questões políticas já está presente. Recentemente, a OAB-Brasil ajuizou uma ADIN (Ação Direta de Inconstitucionalidade) no Superior Tribunal Federal para impedir que os recursos de origem privada sejam utilizados em campanhas eleitorais.

A importância de pesquisas que estudem as eleições locais, tal qual essa dissertação, está presente na observação quanto aos trabalhos que anteriormente foram feitos sobre o financiamento de campanhas. Muitos foram os avanços nas descobertas sobre as relações entre dinheiro e eleição, no entanto, existe uma lacuna nas pesquisas após esses trabalhos. Essa lacuna, apresentada por Mancuso (2012), começa a ser preenchida em trabalhos recentes. Jeison Heiler estudou as eleições proporcionais tendo como recorte alguns municípios de Santa Catarina no ano de 2008 e concluiu:

Contudo, a análise dos dados demonstrou que a preocupação da literatura com a interferência dos dinheiros políticos no processo eleitoral é acertada, existindo sim, forte correspondência (ainda que possa ser minimizada por outras condições como a ocupação, a escolaridade ou o partido) entre o resultado eleitoral, e o emprego de recursos financeiros nas eleições. (HEILER, 2011: 703)

Cervi fez uma análise das eleições para prefeito em 2008 utilizando somente as capitais como fonte de dados.

Outra relação que se mostrou significativa e que pode ser analisada de maneira complementar ao impacto das doações de empresas é o fato de o percentual de reeleição aumentar em capitais com menor IDH. Capitais das regiões Norte e Nordeste tiveram percentuais brutos de reeleições acima da média nacional, que foi de 57,7% na média geral. Somando o impacto das doações de pessoas jurídicas no sucesso das campanhas eleitorais à relação de pobreza com reeleição, o quadro agrava-se, pois nesses casos há uma força maior das pessoas jurídicas no momento em que os partidos deveriam estar em contato direto com os eleitores. (CERVI, 2010: 164)

Tratando-se do pleito mais recente, o trabalho de Rocha *et al.* (2013) apresenta os valores despendidos nas eleições para prefeitura, observando a média total e a média de gastos por estado e os gastos por partido.

Outro trabalho que apresentou dados sobre as eleições de 2012, mas nesse caso para os cargos proporcionais foi de Peixoto *et al* (2013). Neste trabalho, encontrou-se significância estatística positiva para o coeficiente de gini, PIB *per capita* e profissionalização da administração pública. Ou seja, quanto maiores esses índices (individualmente), maiores os gastos nas campanhas. Além disso, o trabalho observou ainda que:

Embora exijam prudência, os resultados das variáveis do sistema político -partidário municipais são bastante interessantes. A magnitude dos distritos (número de vagas para vereador) possui efeito negativo e significativo. Comportamento inverso foi verificado com o índice de competitividade das eleições proporcionais (IC), ou seja, quanto maior a competitividade, maior também a despesa predita pelo modelo, o que corrobora a hipótese principal deste trabalho . O mesmo pode ser dito a respeito dos indicadores de competição eleitoral (Nep). Dito de outra, o Nep tanto para vereador quanto para prefeito tem impactos positivos e significativos sobre os custos por eleitor, exatamente como havia sido previsto pela teoria utilizada sobre incentivos aos competidores e doadores oriundos da incerteza dos resultados eleitorais. (PEIXOTO et al, 2013: 16)

1.3. Conclusão do capítulo:

Neste capítulo, inicialmente, desenvolveu-se uma reflexão teórica sobre alguns princípios democráticos. Nessa reflexão, procurou-se apresentar a importância do financiamento de campanha para a participação nas questões públicas e, por outro lado, o caráter nocivo que o mesmo pode ter frente aos ideais democráticos. A segunda sessão do capítulo demonstrou a importância do financiamento de campanha para o desenvolvimento do processo democrático.

Em seguida, analisaram-se os resultados alcançados pelos pesquisadores ao abordar o assunto, a importância de analisar os dados fornecidos, mas também a relevância de uma reflexão sobre questões de ordem normativa que vão direcionar as ações de candidatos, partidos e doadores.

As pesquisas, inicialmente, tiveram como foco as eleições nacionais, no entanto, com a ampliação dos trabalhos sobre o tema, a questão das eleições locais encontrou espaço no debate. As análises demonstram o rápido avanço das pesquisas científicas sobre o financiamento de campanha e reiteraram a influência do dinheiro sobre as eleições, mas vão além disso. Os trabalhos estudam as características dos candidatos, do sistema eleitoral e dos distritos eleitorais.

Os trabalhos que se seguiram tendo com objeto de estudo as eleições locais tomaram como opções metodológicas não avaliar todos os municípios do país, mas, mesmo assim, as pesquisas expressam resultados relevantes para o entendimento das eleições locais.

Capítulo 2 Breve histórico das regras do financiamento de campanha e mudanças no decorrer do tempo

2.1 Introdução

O financiamento de campanha é um tema com presença recorrente na pauta das discussões sobre a qualidade da democracia, principalmente, quando se buscam os problemas do processo eleitoral. Sendo observado com maior intensidade em períodos eleitorais e com ênfase proporcional a outros fatos noticiados, porém até pouco tempo o assunto não era tratado pela mídia como debate a ser desenvolvido, e sim como motivo para escândalos. As recentes discussões sobre reforma eleitoral e a ADIN⁴ impetrada pela OAB que está sendo discutida pelo STF fomentaram um debate mais profundo. As notícias são importantes para que os eleitores tenham mais informações e possam usá-las ao fazer a escolha dos governantes. Esse processo é importante para a realização da *accountability* que está na base dos regimes constitucionais modernos (Miguel, 2005). Se por um lado, o acesso às notícias é fundamental para a tomada de decisão do eleitor, por outro lado, os escândalos tiveram papel relevante na relação negativa que o eleitorado tem com os partidos políticos e a política em geral.

Um exemplo brasileiro de escândalo vinculado ao financiamento político, com repercussão no Brasil e no exterior foi o *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor de Mello (1990) que conduziu a um esforço por mudanças nas regras do sistema eleitoral. Dentre as mudanças na lei, a não imposição de um limite geral, um teto para as arrecadações foi uma das principais mudanças. Dessa forma, mudanças nas regras foram feitas liberando assim a participação de recursos privados de pessoas jurídicas nas doações de campanhas, antes eram permitidas doações de pessoas físicas. Também esteve presente durante a campanha para presidente de 2002 nas acusações de que a candidata Roseana Sarney estaria usando “caixa 2” de campanha. A candidata logo se viu impossibilitada de seguir na disputa do pleito devido a essas acusações. O caso mais recente, também referente ao pleito de 2002, foi a acusação de desvio de verbas de campanha do PT (ação penal 470), envolvia

⁴ ADIN: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Instrumento jurídico utilizado para fazer valer atos que, sob alguma interpretação, são inconstitucionais.

as atividades do Partido dos Trabalhadores com outros partidos da base aliada. Ao relembrar esses casos, pode-se criar uma visão equivocada em relação à recorrência dessas práticas, um entendimento errado levaria a pensar que essa é uma prática exclusivamente brasileira, mas sua ocorrência se dá em diversas democracias (Peixoto, 2010). Após o caso Collor, foram feitas reformas profundas no modelo de financiamento de campanhas:

Foi exatamente o que aconteceu no período “pós-Collorgate”, que trouxe à pauta de discussão, novamente, a temática sobre o financiamento eleitoral. Refeito do susto, após o desfecho do caso e os resultados obtidos pela CPI, como uma espécie de “ressaca moral”, o Congresso aprovou, a reboque da crise (diga-se de passagem), já no governo Itamar Franco, as novas regras para as eleições presidenciais seguintes, de outubro de 1994, com a promulgação da Lei nº 8.713, de 1993. A regulação veio por intermédio de uma nova legislação que estipulou regras mais claras de atuação do setor privado em campanhas eleitorais. O fato é que, dada a crise e seus efeitos, houve uma tendência a ajustes nas regras, de modo a se evitarem episódios similares. (CAMPOS, 2009: 110)

No entanto, pelo mundo todo encontram-se casos semelhantes com grande repercussão. O caso de Watergate é um exemplo clássico que interveio no modelo de controle das eleições nos Estados Unidos (Peixoto, 2010). Este caso trouxe uma preocupação com a corrupção e inspirou mudanças nas regras eleitorais nos Estados Unidos (Silva, 2011):

Foi em 1971 que, buscando pôr limites na corrida de políticos por dinheiro privado para pagar suas já preocupantemente caras campanhas, o Congresso estadunidense aprovou normas restringindo as doações individuais a candidatos e limitando os gastos dos mesmos (Federal Election Campaign Act), normas que foram reforçadas em 1974, na esteira do Watergate, com o Election Act Amendment. As restrições aplicavam-se a doações a candidatos individuais a cargos públicos, a gastos feitos pelos candidatos com os seus próprios fundos e aos gastos totais no curso de uma campanha. (Silva, 2011: 2-3)

Formas de financiamento de campanha que consigam abarcar os valores democráticos de maneira ideal, conciliando igualdade de condições e liberdade de expressão, são objeto de discussão no mundo todo. Apesar dos esforços, já há muito tempo que se continua sem nenhuma solução a qual pareça indiscutivelmente a melhor. Além do Brasil, França, Alemanha e, novamente, os Estados Unidos são exemplos de países democráticos com instituições estáveis que fizeram reformas em

seus sistemas de financiamento político uma ou mais vezes nos últimos 20 anos (Bourdokan, 2009).

Nos Estados Unidos, a discussão sobre a implementação de financiamento público de campanha começou em 1904. Em 1907, foi aprovada a lei Tillman (Tillman Act) que impedia as corporações de doarem para campanhas políticas (Silva, 2011). Na Alemanha, lei semelhante foi aprovada em 1928, no entanto, foi o Uruguai o primeiro país a implementar o financiamento público de campanhas, nesse mesmo ano. A Argentina aderiu ao modelo de financiamento público apenas em 1955; e a Alemanha, em 1959. O financiamento público ganhou força somente a partir de 1970 (Noruega, Canadá, por exemplo) e mais da metade dos países que contam com subsídios públicos adotaram essa medida a partir de 1991, principalmente as novas democracias como na África e no Leste Europeu (Marengo, 2009). Abaixo, segue a conclusão de Marengo (2009) sobre o tema:

Chama a atenção que inexistente uma relação entre institucionalização ou estabilidade institucional e a ordem cronológica de adoção de fundos públicos: fenômenos complexos estão distintos como declínio do ativismo partidário e ascensão dos cartel-parties nas velhas poliarquias, incremento de competição paralelo à visibilidade de estratégias rent-seeking, em novas poliarquias e regimes partly free, terminam por provocar uma convergência entre distintos padrões institucionais. (MARENCO, 2009: 833)

Após uma breve explanação sobre o financiamento de campanha ao redor do mundo, observa-se que diversos países, sejam democracias recentes ou já consolidadas, discutem a melhor maneira de regular esse financiamento. Nas próximas sessões, alguns aspectos sobre o financiamento de campanha no Brasil, desde o início até a legislação que vigorou na eleição que é objeto dessa pesquisa, o pleito municipal de 2012.

2.2 O financiamento político no Brasil: início da regulação e mudanças.

O Brasil iniciou a regulação do financiamento político com o advento da Constituição Federal de 1946. Pouco tempo depois, em 1950, houve a criação do Código Eleitoral. No documento em questão, havia um capítulo específico

denominado: “Da contabilidade e das finanças dos partidos políticos” que declarava a Justiça Eleitoral como responsável pela fiscalização das contas dos partidos e a vedação de doações por entidades estrangeiras, autoridades públicas, concessionárias e empresas de economia mista (Backes, 2001). Apesar de todas essas proibições, as doações de pessoas físicas e jurídicas não foram proibidas (Speck, 2005).

O Código Eleitoral não previa exclusividade, pois regulamentava a propaganda paga no rádio (1955) e, posteriormente, na televisão (1962). Foi introduzido primeiramente no rádio (1955) e, posteriormente (1962), ganhou espaço na TV. Ainda sobre o Horário Gratuito Político Eleitoral (HGPE) Speck (2005) observa:

Seu impacto, porém, aumentaria significativamente com o crescimento da importância da televisão nas décadas seguintes. Um dos primeiros exemplos é a eleição de 1974, onde o uso criativo do espaço da televisão contribuiu para o sucesso eleitoral da oposição. (SPECK, 2005: 131)

Em 1965, em meio ao período militar, a legislação mostra preocupação com o abuso de poder econômico estipulando a inelegibilidade como punição dos candidatos que tivessem tal prática. A compra de votos e a distribuição de alimentos com intuito de fraudar a eleição foram descritas como crimes eleitorais passíveis de reclusão e multa (Backes, 2001). Nesse ano foi criado o Fundo Partidário que seria repassado em períodos trimestrais para assegurar gastos permanentes do partido, como manutenção da estrutura partidária e a formação dos quadros do partido. Quando foi criado, o fundo partidário era composto por: doações de particulares para o Fundo Partidário; multas aplicadas; recursos destinados por lei para esse fim específico. As dotações orçamentárias seriam registradas no Tribunal de Contas da União, ficaria a cargo do Tesouro Nacional encaminhá-las ao TSE para serem distribuídas (Campos, 2009). O fundo partidário não seria um diferencial nas finanças dos partidos até 1995. Considerando a importância do poder econômico para as eleições, esse fato indica que houve interferência do poder econômico nas eleições brasileiras desde o início (Campos, 2009). Sobre o fundo partidário, encontra-se em Speck (2005) a definição:

O fundo partidário foi oficialmente criado com a Lei dos Partidos de 1965, e seria alimentado por multas e dotações orçamentárias. No entanto, o fundo não movimentou recursos financeiros significativos naquela época, tendo um valor meramente simbólico. Somente

numa segunda etapa, a partir da reestruturação do sistema de financiamento político pós-escândalo Collor-PC, foram alocados valores orçamentários significativos ao fundo partidário. (SPECK, 2005: 130-131)

Sobre o fundo partidário, chama atenção a divisão determinada por lei. Apenas 20% eram repassados igualmente para todos os partidos. O restante (80%) era dividido proporcionalmente pelos partidos conforme o número de cadeiras ocupadas na Câmara dos Deputados. Ainda havia a determinação da distribuição interna dos partidos. Segundo essa determinação, os diretórios nacionais tinham que repassar o mínimo de 80% do arrecadado pelo Fundo Partidário para os diretórios regionais proporcionalmente ao número de cadeiras na Câmara. Por sua vez, os diretórios regionais deveriam repassar 60% para as organizações partidárias nos municípios, também distribuídos pelo resultado eleitoral, ou seja, o número de cadeiras ocupadas na Câmara Municipal. Essa forma de divisão descentralizou os recursos e criou dificuldades para a manutenção de privilégios (Campos, 2009).

Ainda no governo militar, 1971, os partidos foram proibidos de receber recursos de empresas privadas e de associações de classe. Segundo Speck (2005), essas medidas foram formas de enfraquecer a oposição que estava concentrada nos grandes centros econômicos do país. Os militares alcançaram assim o objetivo principal: o enfraquecimento das condições financeiras dos partidos. No entanto, o financiamento continuou como questão secundária na competição política. Uma nova LOPP (Lei Orgânica dos Partidos Políticos) foi criada no mesmo ano e confirmada pelo TSE no ano seguinte (Campos, 2009). A legislação desse ano vedava o funcionamento parlamentar das organizações partidárias que não alcançassem 5% do total de votos válidos. Esse resultado deveria estar distribuído em, no mínimo, 7 estados e com 7% dos votos em cada Estado. Caso não alcançassem esses resultados os partidos não continuariam seu funcionamento e perderiam direito ao fundo partidário (Campos, 2009).

Apesar de haver uma resolução do TCU datada de 1974, não existem grandes alterações no que diz respeito a valores ou formas de arrecadação dos partidos. O TCU ficaria ainda responsável por efetivar as normas de controle das prestações de contas dos partidos. Essas normas foram aprovadas na modificação do texto da LOPP realizada em 1976. As sanções para o não cumprimento das normas, seja atraso ou

reprovação das contas pelo TCU seria punida, tanto com a perda do fundo partidário do ano seguinte, quanto com um o processo civil e criminal a que responderiam os responsáveis pelo partido (Campos, 2009).

O bipartidarismo artificial instalado pelo regime militar teve fim em 1979. No mesmo ano, houve uma mudança no texto da LOPP de 1971 e a primeira modificação significativa da divisão do fundo partidário. A proporção dos recursos distribuídos tendo como critério o número de deputados aumentou de 80% para 90%. Dois anos mais tarde, a presença na Câmara passou a ser o único parâmetro para a divisão da totalidade dos recursos (Braga & Bourdakan, 2009). Essas foram as últimas modificações relevantes até a redemocratização (Campos, 2009). A Constituição de 1988 demonstrou mais rigor com os crimes de abuso de poder econômico e modificou as regras para o funcionamento dos partidos. Os partidos políticos passaram a ser vistos como entidades privadas tendo direito de criar sua própria organização interna, pois até então, era visto como entidade pública e era regulada pelo Estado (Backes, 2001).

Após o *impeachment* de Collor, houve uma grande pressão por mudanças nas normas e na fiscalização das campanhas. Naquele momento, apenas o financiamento público era permitido, a presença de financiamentos de origem privada já era uma quebra da norma. Analisando os acontecimentos, ficou evidente, com o caso Collor, a impossibilidade dos órgãos de controle atuarem na fiscalização de todos os candidatos (Speck, 2005). Logo após o caso Collor, ocorreu outro escândalo, agora envolvendo Paulo Maluf⁵, então governador de São Paulo. As investigações realizadas levaram a novas propostas de regulação das campanhas. As leis que regularam as eleições de 1994 e 1996 incorporaram essas propostas, que se tornaram nas Lei dos Partidos Políticos de 1995 e na Lei Eleitoral de 1997 (Speck 2005). Dentre as mudanças da lei, a não imposição de um limite geral, um teto para as arrecadações, foi uma das principais mudanças. Dessa forma, mudanças nas regras foram feitas liberando assim a participação de recursos privados nas doações de campanhas. Na verdade, pela regra atual o próprio partido define o quanto espera conseguir de recursos, criando assim o limite. Além disso, os partidos podem receber doações no período de campanha e podem criar comitês que também irão arrecadar fundos.

⁵ O ex-governador Paulo Maluf esteve envolvido no escândalo denominado “máfia das propinas” que resultou na cassação de vereadores e de membros da administração pública de São Paulo. Para saber mais ler Cardozo (2000).

Apesar das mudanças e do crescente aumento no rigor da fiscalização das campanhas, as instituições e as campanhas políticas continuam sobre enorme desconfiança. A maior preocupação é com recursos não declarados à justiça eleitoral, prática conhecida popularmente como “caixa 2”, mas também existem indícios de recursos provenientes de entidades beneficiadas com aquisição de contratos públicos e até mesmo o envolvimento do crime organizado nas doações (Speck, 2005; Teixeira, 2011).

2.3 Legislação em vigor nas eleições de 2012

Do ponto de vista do financiamento, a prestação de contas é realizada por três atores que participam da eleição: candidatos, comitês e partidos. A declaração é feita em dois momentos; o primeiro momento ocorre, antes do final das eleições, no meio da campanha eleitoral; e o segundo, no final dela.

Todos os candidatos são obrigados a declarar suas contas de forma individual. A independência nas contas mostra como os candidatos têm autonomia na gestão das campanhas e dos gastos (Nicolau, 1996). Os mesmos também podem realizar doações entre si (de um para outro), no entanto, o fato de haver doações entre os atores pode dificultar a fiscalização dessa verba. Por essa perspectiva, o maior volume das doações passa sempre pela conta dos candidatos.

Em uma análise inicial, existe muita independência do candidato em relação ao seu partido, porém, observando a necessidade de recursos para o sucesso eleitoral aparece uma perspectiva diferente descrita em Campos, (2009):

A racionalidade individual afeta o comportamento dos atores políticos no sentido de buscarem benefícios, como dinheiro e logística de campanha, além de recurso midiático, transferido unicamente aos partidos e por eles redistribuídos. Com efeito, o acesso aos recursos provenientes das estruturas partidárias torna-se mais efetivo quanto maior a proximidade do candidato com as lideranças partidárias. (CAMPOS, 2009: 171)

Não há limite prévio do valor dos gastos dos candidatos, cabe ao partido fazê-lo. Além disso, o mais importante financiamento está sob o controle dos partidos: o horário gratuito político eleitoral. São os partidos que decidem como usar o espaço na

televisão (e no rádio⁶), recurso ainda mais estratégico por não poder ser comprado, nem por partido, nem por candidato. Observa-se, com esses pontos, que os partidos influenciam nas eleições (Peixoto, 2010). Além disso, os partidos mantêm um caixa circulando durante todo o ano, por meio de doações do Fundo Partidário, dos seus militantes e de membros do partido que ocupam cargos públicos, essa prática é denominada pela literatura como imposto partidário (Bourdoukan, 2009). Os partidos não são obrigados a auxiliar a nenhum candidato, também não é cobrado nenhum tipo de equidade nas suas doações, dessa forma, os partidos doam para os candidatos se quiserem e quanto quiserem nas eleições.

Não apenas o órgão de direção nacional está obrigado formalmente a prestar contas, mas todas as instâncias, em nível estadual e municipal, com um balanço próprio. Em relação a esse aspecto, Bruno Speck (2004a) chama a atenção para o fato de o encaminhamento das prestações de contas partidárias não ocorrer eletronicamente, mas através de processos documentais remetidos aos órgãos de controle de cada jurisdição. Desse modo, a compreensão da realidade financeira dos partidos se torna uma tarefa praticamente impossível. (CAMPOS, 2009: 134)

Para disputar eleições locais os partidos devem ter diretórios nos municípios, mas não há o impedimento total na ausência do diretório. Existe uma outra forma de organização denominada comissão provisória que também possibilita os partidos de disputarem os pleitos. Sobre a atuação de diretórios e de comissão provisória temos:

Conforme a legislação partidária, os diretórios partidários são unidades organizativas mais complexas que as comissões provisórias, pois são conformados por número mais elevado de membros (variando de acordo com o desenvolvimento da estrutura organizacional de cada partido) e exigem a realização de uma convenção municipal para sua homologação. Já as comissões provisórias são instituídas pela direção estadual do partido e possuem curta duração (máximo de 90 dias, ao final dos quais deve ser realizada uma convenção para homologá-la como um diretório, ou destituí-la de suas funções partidárias). (BRAGA & PIMENTEL JR., 2013: 20)

Certamente os diretórios são mais desenvolvidos do que as comissões provisórias, pois sua formação já é uma demonstração do enraizamento do partido no município. No entanto, as regras para os diretórios são mais rígidas e alguns partidos

⁶ O rádio é instrumento relevante de campanha, principalmente considerando que em diversas eleições locais não há propaganda pela TV.

aproveitam-se da flexibilidade das comissões provisórias para conseguir algum tipo de benefício⁷ que, em grande medida, resulta em fortalecimento da liderança partidária. Os diretórios estão presentes apenas em cidades consideradas chave para a disputa eleitoral, revelando uma fragilidade da estrutura organizacional destes partidos e a dependência financeira das comissões em relação aos partidos (Braga & Pimentel Jr., 2013).

Campos (2009) apresenta dados que mostram o crescimento das doações para os partidos que, por sua vez, repassam os recursos estrategicamente a uma ou mais campanhas. Nesse caso, na declaração do candidato constaria a doação partidária e a identidade do doador não ficaria exposta na prestação do candidato ou do comitê eleitoral. O partido é obrigado, por lei, a criar os comitês financeiros em todas as eleições de que for participar. Podendo ser punido com multas ou perda dos repasses do Fundo Partidário caso não obedeça.

A maior fonte de aquisição de recursos pelos partidos é o Fundo Partidário. Os partidos recebem recursos do Fundo Partidário, esse recurso é distribuído de duas formas. Primeiramente, a divisão igualitária de parte dos recursos para todos os partidos, desde que os mesmos estejam regularizados. A segunda forma é proporcional ao número de cadeiras que o partido conseguiu nas últimas eleições para a Câmara. Esses recursos são destinados à estrutura organizacional dos partidos, treinamento de seus quadros e propaganda da ideologia dos partidos. A lei dos partidos políticos prevê a multa como forma de penalidade pelo não cumprimento das regras. O montante arrecadado com as multas é que vai compor o Fundo Partidário

Desde 1965, os comitês devem ser criados obrigatoriamente nos períodos de campanha pelos partidos políticos. Mesmo com a mudança profunda das regras em 1993 e outras mudanças efetuadas em 1995, ou em 1997, essa exigência manteve-se inalterada. Campos (2009) observa as implicações que essa estrutura tem.

Merece destaque ainda, na atual legislação sobre o financiamento de campanha no Brasil, o fato de serem permitidas doações provenientes de outros candidatos, comitês financeiros ou partidos. Em termos práticos, tal condição poderia beneficiar candidatos com maior acesso a recursos financeiros. Isso se evidenciaria a partir do momento em que se aceita a “injeção” de recursos provenientes de candidatos e/ou partidos em outras candidaturas menos

⁷ Como exemplo das diferenças entre as obrigações legais dos dois: os diretórios são obrigados a fazer convenções enquanto as comissões provisórias não precisam, dessa forma, é mais fácil o controle de um grupo sobre o partido (Braga & Pimentel, 2013).

expressivas. Esse procedimento poderia ser adotado com o propósito de fragilizar um concorrente direto (com maiores possibilidades) ao cargo eletivo, pulverizando, assim, os votos e, com isso, aumentando as chances de sucesso do primeiro candidato (ou o doador). (CAMPOS, 2009: 117-118).

Todas as prestações de contas que são realizadas nas eleições são enviadas para a justiça eleitoral. A mesma tem como sua última instância o TSE (Tribunal Superior Eleitoral). Para uma maior capilaridade da justiça eleitoral existem os TREs (Tribunal Regional Eleitoral). Essa fiscalização acontece com o apoio do Ministério Público Eleitoral na tentativa de aumentar a vigilância e realizar um trabalho em conjunto com o TSE e os Tribunais Regionais.

2.3. Conclusão do capítulo

O controle do financiamento das campanhas políticas é motivo de preocupação em todo mundo e há muito tempo. Não existe um regulamento que seja considerado ideal, ou visto como o exemplo a ser seguido. Mesmo as democracias consideradas mais estáveis modificam as leis sobre o tema. Os escândalos são motivos de pressão para mudanças e tem resultados em alguns casos.

A regulação sobre o financiamento político e de campanha, assim como a legislação eleitoral de maneira mais ampla serviu, durante o regime militar, para atender aos anseios do regime, pulverizando os recursos devido ao fato dos grandes centros urbanos serem os locais de concentração dos maiores opositores do regime.

A opção após o caso Collor foi de aceitar as doações privadas, inclusive de pessoas jurídicas, e não limitar o teto de recursos adquiridos pelos candidatos. Interessante analisar que após o “mensalão” existe uma pressão para o fim do financiamento de pessoas jurídicas, sendo inclusive parte do teor da ADIN impetrada pela OAB para revisão das regras do financiamento eleitoral.

Por fim, os partidos estão presentes nas eleições, escolhendo e capacitando candidatos, sua função no processo democrático, mas também administrando recursos como o fundo partidário e o horário gratuito político eleitoral.

Capítulo 3 Análise da receita declarada pelos candidatos, partidos e comitês.

3.1 Introdução e dados gerais

Neste capítulo, aborda-se um aspecto ainda não desenvolvido na literatura sobre o tema. Na perspectiva de encontrar padrões de gastos semelhantes entre partidos ou candidatos ou, de outra forma, encontrar as nuances entre os mesmos, foram levantadas as seguintes questões: Como os candidatos orientaram os seus gastos durante as campanhas? Quais os gastos mais comuns? Existem gastos que são característicos dos candidatos de determinados partidos?

No capítulo 1, apresentamos três tipos de personagens que fazem parte da campanha no que diz respeito à prestação de contas: candidatos, comitês e partidos. No entanto, as prestações de contas são ainda mais divididas. Os comitês podem ser apenas específicos por candidato (prefeito e vereador) e ainda existe o comitê único de campanha. Devido ao sistema eleitoral brasileiro (sistema de lista aberta) focar as eleições no candidato, no caso das disputas para cargos proporcionais, os mesmos são estimulados a concentrar recursos em suas próprias contas e utilizar menos as contas do partido.

Nas eleições municipais de 2012, foram declarados, aproximadamente, R\$ 4,7 bilhões. O valor gasto declarado nas despesas das campanhas das eleições majoritárias foi de cerca de R\$ 2,4 bilhões, considerando os valores de candidatos e comitês financeiros. Como era de se esperar, mais que as eleições proporcionais. As candidaturas do pleito proporcional gastaram cerca de 1,7 bilhões, somado ao valor de R\$ 52 milhões, que foi destinado aos comitês específicos para as campanhas de vereador, o valor chega a quase R\$ 1,8 bilhões. Ainda resta somar os valores dos comitês únicos, próximo de 500 milhões de reais e a arrecadação dos partidos, a menor dentre as apresentadas, na casa dos 30 milhões. Esses valores são a soma do gasto total dos municípios brasileiros em que houve eleição. No Brasil, são considerados 5.570 municípios como unidades administrativas, mas, desses, 5.568 tiveram pleito em 2012, o Distrito Federal e Fernando de Noronha não tiveram processo eleitoral.

Tabela 01: Descritiva dos valores totais declarados por candidatos, comitês e partidos

		N	Máximo	Soma	Média	Desvio-Padrão
CANDIDATOS	Prefeito	5.568	129.936.266,67	2.319.114.368,24	416.507,61	2.375.802,32
	Vereador	5.568	105.793.015,40	1.778.545.175,15	319.422,62	1.910.008,12
COMITÊS	Prefeito	5.568	51.268.078,02	132.583.861,03	23.811,76	702.403,68
	Vereador	5.568	10.928.221,33	52.420.413,96	9.414,59	166.073,65
	Únicos	5.568	16.563.886,46	476.614.504,86	85.598,87	426.620,83
PARTIDOS		5.568	2.341.537,71	34.045.479,23	6.114,49	49.913,14
Somatório das Despesas			304.919.588,17	4.793.323.802,47	860.869,94	5.172.290,01

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Na tabela, é possível identificar onde estão os gastos nas eleições, como já foi dito, o maior gasto são os gastos dos candidatos a prefeito, seguidos dos candidatos a vereador. Observa-se que os gastos dos partidos são os menores de todos o quadro. Esse quadro, além de apresentar os dados daqueles que prestaram conta aos TREs, serve para expor a diferença de circulação de recursos entre candidatos, comitês e partidos.

3.2 A municipalização no Brasil

Após a Constituição de 1988, o número de municípios cresceu no Brasil. Seguido ao período de redemocratização, houve uma descentralização político-administrativa com o intuito de reforçar a ideia de democracia. Esse anseio pela municipalização foi atendido, ao menos em parte, na Constituição de 1988. Como consequência dessas medidas, os municípios tornaram-se responsáveis por administrar recursos, repassar receitas e prover uma série de políticas públicas, que antes ficavam a cargo de outras esferas governamentais (Peixoto, 2011). Apesar da ressalva de que houve crescimento da arrecadação direta dos municípios, o aumento nos repasses do Fundo de Participação dos Municípios identificados por Afonso e Araújo (2000) foi a motivação econômica para a criação de mais unidades. No entanto, Peixoto (2011) alerta para a existência de motivos de ordem política para a municipalização lembrando que são os menores distritos eleitorais e, por outro lado, possuem o maior número de representantes em sua totalidade dado o grande número de municípios.

Imagine, por exemplo, que um município com 9.000 habitantes que eleja 9 vereadores será desmembrado em dois outros do mesmo tamanho. A relação entre representantes e representados que era de um vereador para cada mil eleitores passará a ser de um para cada 500. Com isso, automaticamente também diminui o quociente eleitoral para os partidos. (PEIXOTO, 2011: 5).

Observam-se, na tabela 2, os gastos totais das campanhas por número de habitantes para ambos os cargos disputados no pleito de 2012.

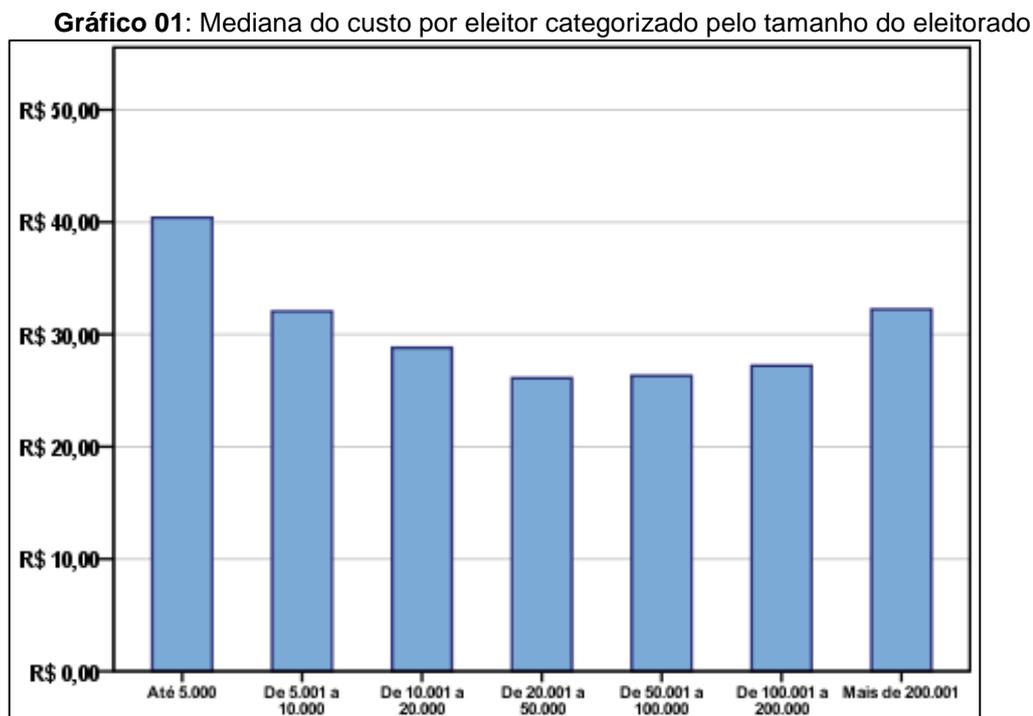
Tabela 02. Despesas Média e Total dos Candidatos a Prefeito e Vereador pelo Número de Eleitores no Municípios.

Número de eleitores	Municípios		Prefeito		Vereador	
	N	%	Média	Soma	Média	Soma
Até 5.000	1.620	29,1%	79.146,98	128.218.106,86	65.291,89	105.772.858,90
De 5.001 a 10.000	1.481	26,6%	141.036,41	208.874.927,33	98.288,16	145.564.765,01
De 10.001 a 20.000	1.267	22,8%	242.112,42	306.756.438,11	186.948,65	236.863.937,66
De 20.001 a 50.000	774	13,9%	480.173,84	371.654.550,74	336.610,68	260.536.665,97
De 50.001 a 100.000	240	4,3%	1.026.156,84	246.277.641,50	814.974,08	195.593.779,40
De 100.001 a 200.000	103	1,8%	2.330.073,51	239.997.572,04	2.101.807,03	216.486.123,58
Mais de 200.001	83	1,5%	10.625.739,07	881.936.343,20	7.471.999,16	620.175.930,06
Total	5.568	100,0%	428.109,84	2.383.715.579,78	319.862,44	1.780.994.060,58

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE 2012.

A tabela 2 demonstra o aumento dos gastos nas campanhas seguindo o maior número de eleitores, como já era esperado. Também demonstra que as disputas para cargos majoritários são mais caras do que para cargos proporcionais, mesmo considerando que o número de candidatos é muito superior para as câmaras de vereadores. O que chama a atenção na tabela 2 é o crescimento da média identificada nos municípios que possuem mais de 200 mil eleitores. É plausível que haja um aumento ligado ao maior número de eleitores na cidade, mas esse aumento tão grande sugere a interferência do sistema eleitoral, ao menos nas eleições majoritárias. No sistema eleitoral brasileiro, municípios com mais de 200 mil habitantes têm a possibilidade de realização de um segundo turno, isso caso nenhum dos candidatos atinja 50% mais um dos votos válidos. Este é denominado sistema de dois turnos (Nicolau, 2004) Os dados do segundo turno não foram considerados no somatório, mas a literatura da ciência política sugere que quando as eleições têm a possibilidade de dois turnos um número maior de partidos entra na disputa, são as

Leis de Duverger⁸ (Nicolau, 1996). Como consequência disso, nesse caso, o número de candidatos seria maior do que nas eleições que não têm segundo turno. No gráfico 1, está representada a mediana do gasto usando a mesma referência da tabela anterior, ou seja, o número de eleitores.



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

No gráfico, observa-se que os municípios com menor número de eleitores apresentam a mediana mais alta que tem sentido decrescente até chegar a categoria entre 20 e 50 mil eleitores. Nesse ponto, está a menor mediana e adiante ela sobe até a última categoria, mais de 200 mil eleitores. Esse gráfico sugere a existência de um custo marginal do voto nas eleições em questão. O aumento significativo na última categoria pode ser explicado pelo sistema eleitoral e a Lei de Duverger, como já dito no parágrafo anterior.

Na próxima tabela (03) são apresentados os seguintes dados: média, desvio-padrão e mediana, separados por prestação de contas, candidatos, partidos e comitês de campanha (vereador, prefeito e único) mantendo a categorização por número de

⁸ Para maiores informações sobre o tema ler: NICOLAU, Jairo ; SCHMITT, R. A. . Sistema Eleitoral e Sistema Partidário. Lua Nova (Impresso), RIO DE JANEIRO, v. 36, p. 129-147, 1995.

eleitores. Vale ressaltar que utilizou-se o somatório dos gastos e nesse momento não foram separados por partidos, apenas por municípios.

Tabela 03. Despesas nas Campanhas Eleitorais de 2012 por município.

Número de Eleitores		Partidos	Comitês Financeiros Únicos	Comitês Financeiros para Prefeito	Comitês Financeiros para Vereador	Candidatos ao Cargo de Prefeito	Candidatos ao Cargo de Vereador
até 5.000	N	1.620	1.620	1.620	1.620	1.620	1.620
	Média	1.348,23	17.432,64	1.437,53	1.008,09	77.498,98	65.193,15
	Desvio-Padrão	5.075,65	35.020,74	11.093,30	4.109,07	71.085,31	54.586,21
	Mediana	0,00	3.600,00	0,00	0,00	57.426,28	52.270,21
5.001 a 10.000	N	1.481	1.481	1.481	1.481	1.481	1.481
	Média	2.870,10	28.982,73	2.867,99	1.695,57	138.462,44	98.185,02
	Desvio-Padrão	14.956,95	51.968,65	15.590,32	7.021,83	110.704,96	76.545,57
	Mediana	0,00	7.022,50	0,00	0,00	109.669,48	79.606,94
10.001 a 20.000	N	1.267	1.267	1.267	1.267	1.267	1.267
	Média	3.375,96	62.588,01	7.602,37	3.280,00	236.509,16	186.763,19
	Desvio-Padrão	15.211,42	106.072,33	33.594,21	14.146,55	184.015,81	412.239,61
	Mediana	0,00	15.530,00	0,00	0,00	189.919,62	138.786,06
20.001 a 50.000	N	774	774	774	774	774	774
	Média	7.898,81	112.461,09	22.138,83	4.295,78	469.052,43	336.233,92
	Desvio-Padrão	34.221,47	205.209,85	92.671,23	25.433,09	439.230,04	270.794,78
	Mediana	90,00	29.683,06	0,00	0,00	345.554,56	261.248,95
50.001 a 100.000	N	240	240	240	240	240	240
	Média	15.012,21	258.168,22	61.669,80	22.502,54	992.053,51	813.718,82
	Desvio-Padrão	61.225,53	478.353,22	179.000,22	137.133,01	747.668,66	579.748,76
	Mediana	778,45	52.431,49	0,00	397,93	816.863,62	657.511,80
100.001 a 200.000	N	103	103	103	103	103	103
	Média	32.853,74	374.126,27	115.826,20	25.081,30	2.267.258,33	2.100.098,52
	Desvio-Padrão	97.892,92	917.235,90	464.045,23	50.910,88	1.807.396,58	2.382.135,96
	Mediana	2.587,00	41.000,00	0,00	3.882,00	1.872.179,13	1.548.718,95
mais de 200.001	N	83	83	83	83	83	83
	Média	123.287,24	1.670.011,07	873.603,14	395.319,24	10.291.313,46	7.458.356,25
	Desvio-Padrão	333.646,89	2.664.938,89	5.679.872,13	1.284.191,95	16.330.358,56	13.320.485,95
	Mediana	12.850,00	638.669,14	0,00	48.080,57	5.777.306,83	3.824.809,30
Total	N	5.568	5.568	5.568	5.568	5.568	5.568
	Média	6.114,49	85.598,87	23.811,76	9.414,59	416.507,61	319.422,62
	Desvio-Padrão	49.913,14	426.620,83	702.403,68	166.073,65	2.375.802,32	1.910.008,12
	Mediana	0,00	8.747,00	0,00	0,00	134.755,80	102.182,39

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

As maiores médias são as eleições para prefeito e vereador nos municípios com mais de 200 mil eleitores com grandes diferenças entre as outras. Na tabela chama a atenção o número de categorias que tem mediana de valor 0. Essa situação não ocorre em nenhum caso das contas de candidatos ou de comitês únicos, mas as demais categorias apresentam casos de mediana equivalente a 0. Esse fato representa que diversas destas contas não apresentam recursos, sendo criadas apenas para atender uma obrigação legal. O total dos recursos que são declarados pelos partidos possuem mediana 0, ou seja, em grande quantidade de casos os partidos não circularam nenhum centavo em suas contas.

Tabela 04: Despesas por Estado (prefeito e vereador)

UF	Prefeito		Vereador		Total
	Média	Soma	Média	Soma	
SP (645)	367.918,76	433.040.385,06	246.038,63	371.764.374,40	804.804.759,46
MG (853)	238.594,27	321.863.672,37	128.201,23	183.712.364,41	505.576.036,78
RJ (92)	177.471,00	150.495.411,43	103.437,68	125.056.153,91	275.551.565,34
PR (399)	125.828,42	137.152.974,64	92.790,02	112.461.501,77	249.614.476,41
BA (417)	163.588,29	158.844.225,10	69.986,14	79.854.185,20	238.698.410,30
GO (246)	145.032,98	130.964.778,01	74.712,12	88.533.857,59	219.498.635,60
RS (497)	123.185,62	84.382.150,69	103.323,37	98.570.498,37	182.952.649,06
MT (141)	128.842,02	92.766.257,99	64.939,56	67.212.442,46	159.978.700,45
SC (295)	122.838,06	70.877.560,45	82.360,66	78.242.625,32	149.120.185,77
CE (184)	123.969,41	98.183.770,26	46.842,72	47.639.047,74	145.822.818,00
PA (144)	103.632,89	70.573.999,99	63.621,02	68.965.186,06	139.539.186,05
MA (217)	99.874,07	85.691.949,92	42.104,07	42.567.212,22	128.259.162,14
PE (184)	106.706,12	76.614.995,80	45.085,97	45.176.142,57	121.791.138,37
AM (62)	81.985,06	58.291.378,28	61.999,48	60.945.493,38	119.236.871,66
ES (78)	90.300,31	65.287.122,59	47.851,56	43.688.478,04	108.975.600,63
MS (79)	85.163,45	53.567.807,49	47.647,37	45.217.353,05	98.785.160,54
PI (224)	60.565,03	41.305.352,79	50.919,03	46.998.266,18	88.303.618,97
RN (167)	79.103,20	49.123.084,50	39.911,69	35.002.554,18	84.125.638,68
TO (139)	72.832,13	46.976.724,25	36.374,50	32.991.674,55	79.968.398,80
PB (223)	69.591,65	51.637.001,01	25.824,33	21.511.664,72	73.148.665,73
AL (102)	64.053,26	44.132.698,15	33.309,90	28.113.557,31	72.246.255,46
RO (52)	45.425,44	25.710.798,11	35.930,52	26.552.651,31	52.263.449,42
SE (75)	30.469,23	18.647.168,35	15.186,43	11.283.520,11	29.930.688,46
RR (15)	29.716,29	5.764.959,61	15.314,94	6.983.613,45	12.748.573,06
AP (16)	28.368,48	7.546.015,65	10.539,89	5.185.627,42	12.731.643,07
AC (22)	19.249,27	4.273.337,29	15.407,78	6.764.014,86	11.037.352,15
Total	428.109,84	2.383.715.579,78	319.862,44	1.780.994.060,58	4.164.709.640,36

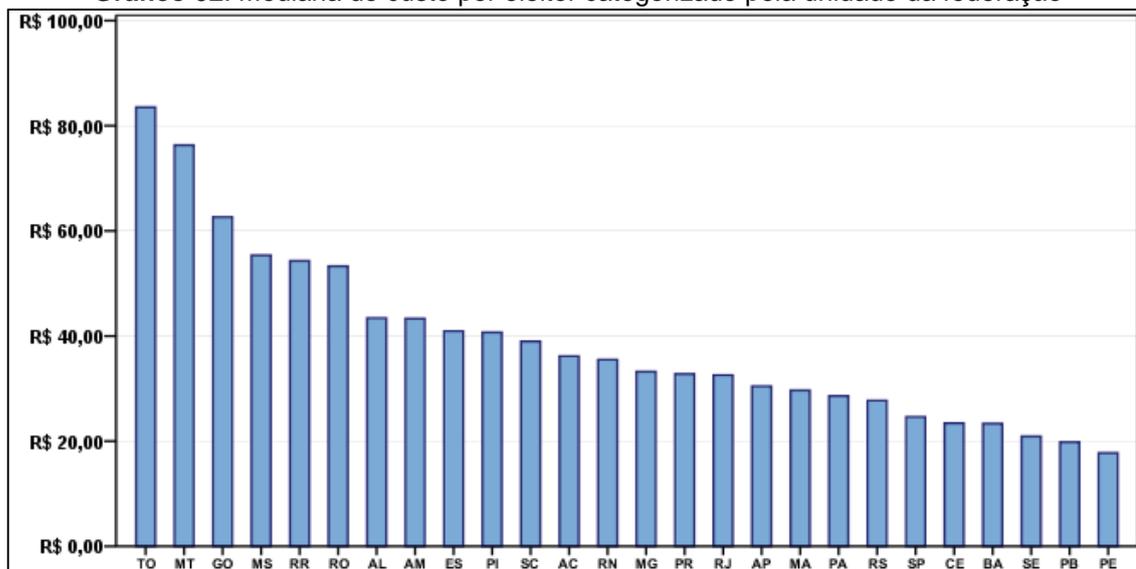
Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE

Na tabela 3, estão expostos os números de candidatos, a média dos recursos despendidos e o total, por Estado, optou-se por classificar em ordem crescente tendo os gastos como referência. O número entre parênteses à frente da sigla dos Estados é o número de municípios existentes no mesmo.

O Estado onde circula mais dinheiro no país é também o que tem o maior volume de despesas. São Paulo gastou mais nos dois cargos, seguido de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Vale ressaltar que Minas Gerais é o estado com o maior número de municípios e São Paulo é o segundo maior, mas o Rio de Janeiro não possui um número elevado de municípios, ou seja, neste não é demonstrada relação entre o número de municípios e os gastos. Enquanto os estados com menor número de municípios são também os que detêm menores montantes de recursos. O menor volume de recursos gastos está no Acre, seguido de Amapá e Roraima.

Observando as eleições separadamente, encontra-se a mesma orientação, São Paulo tem as eleições mais caras para ambos os pleitos. No caso do Rio de Janeiro, as disputas para prefeito são, em número, poucas, mas caras em média. Abaixo, apresenta-se a mediana dos custos totais por eleitor dividido pelos estados.

Gráfico 02. Mediana do custo por eleitor categorizado pela unidade da federação



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE

No gráfico 2, está expressa a mediana dos Estados. Dessa forma, identifica-se Tocantins como estado com maior mediana, acima de R\$80,00 e Mato Grosso próximo desse valor. Goiás apresenta a terceira maior mediana. Diferença que chama atenção dos estados com os maiores gastos. São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro têm medianas menores que R\$40,00. A seguir, a tabela 4 apresenta o número de eleitores nos Estados, com médias, medianas e desvio-padrão relacionados aos municípios.

Tabela 05. Número de Eleitores nos Municípios por Unidades da Federação.

	Média	Mediana	Desvio Padrão	N	Total
SP	48.455	10.044	347.180	645	31.253.317
MG	17.607	6.529	71.898	853	15.019.136
RJ	129.275	28.150	500.059	92	11.893.309
BA	24.245	12.644	95.250	417	10.110.122
RS	16.757	4.669	57.172	497	8.328.413
PR	19.368	7.125	66.786	399	7.727.727
PE	35.306	16.541	95.717	184	6.496.263
CE	33.654	16.819	119.763	184	6.192.371
PA	35.422	18.641	88.320	144	5.100.797
SC	16.066	6.131	36.939	295	4.739.345
MA	21.009	12.398	48.592	217	4.558.855
GO	17.153	5.667	60.070	246	4.219.655
PB	12.851	5.988	37.879	223	2.865.819
ES	33.640	14.070	59.097	78	2.623.944
PI	10.558	5.217	36.186	224	2.365.074
RN	14.105	6.760	43.264	167	2.355.539
MT	15.397	6.723	38.670	141	2.170.993
AM	34.913	11.744	148.133	62	2.164.620
AL	18.265	10.384	50.241	102	1.863.029
MS	22.469	10.611	64.421	79	1.775.061
SE	18.485	9.376	43.355	75	1.386.366
RO	21.257	9.904	39.912	52	1.105.353
TO	7.128	3.778	15.712	139	990.811
AC	22.637	10.350	46.607	22	498.017
AP	28.001	7.948	62.068	16	448.018
RR	19.493	7.339	45.390	15	292.394
Total	24.882	8.556	149.598	5.568	138.544.348

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

A tabela 4 foi ordenada pelo tamanho do eleitorado para facilitar a observação sobre a relação entre a mediana dos custos por eleitor apresentada no gráfico 2 e o tamanho do eleitorado. Os dados apresentados demonstram que os estados do Acre, Amapá e Roraima, os menores em número de eleitores, têm medianas do custo por eleitor muito distantes (gráfico 2). Essa distância demonstra a ausência de relação entre o custo por voto e número de eleitores.

3.3 - Tipos de Despesas.

Nesta sessão, serão trabalhados os gastos das eleições utilizando a categorização das despesas como o TSE orienta os candidatos a determinarem seus

gastos. Desta maneira, objetiva-se encontrar os gastos que mais demandam recursos dos candidatos nas diferentes campanhas estudadas por este trabalho. Na tabela 5, estão apresentados os 20 tipos de gastos que demandaram o maior volume de recursos considerando os dois cargos disputados nas eleições.

Tabela 06: Soma dos gastos de acordo com os tipos de Despesa

Tipo de Despesa	Média	N	Desvio Padrão	Soma	%
Publicidade por materiais impressos	445.996,56	1.302	955.784,35	580.687.526,46	13,94%
Despesas com pessoal	524.271,84	1.055	1.565.916,18	553.106.786,49	13,28%
Baixa de Estimáveis - Cessão ou locação de veículos	373.564,36	1.252	606.141,00	467.702.582,03	11,23%
Serviços prestados por terceiros	258.971,58	1.176	904.556,90	304.550.580,00	7,31%
Combustíveis e lubrificantes	205.880,65	1.265	372.219,47	260.439.021,31	6,25%
Baixa de Estimáveis - Publicidade por materiais impressos	190.564,50	1.231	1.009.303,06	234.584.903,90	5,63%
Produção de programas de rádio, televisão ou vídeo	250.571,62	876	1.514.149,45	219.500.735,18	5,27%
Publicidade por placas, standartes e faixas	174.741,55	1.174	556.477,86	205.146.576,05	4,93%
Cessão ou locação de veículos	120.798,71	1.041	259.156,44	125.751.454,81	3,02%
Publicidade por carros de som	113.136,47	1.017	342.489,65	115.059.786,46	2,76%
Baixa de Est. - Serviços prestados por terceiros	97.858,97	1.131	573.421,97	110.678.489,89	2,66%
Baixa de Est. - Despesas com pessoal	91.134,40	873	485.472,74	79.560.333,82	1,91%
Baixa de Est. - Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	75.512,99	1.038	406.835,48	78.382.479,37	1,88%
Diversas a especificar	65.147,09	1.145	185.307,82	74.593.414,56	1,79%
Doações financeiras a outros candidatos/comitês financeiros/partido	79.726,63	841	362.885,78	67.050.096,97	1,61%
Baixa de Est. - Combustíveis e lubrificantes	60.826,35	1.071	95.597,24	65.145.022,01	1,56%
Baixa de Est. - Publicidade por placas, standartes e faixas	55.213,47	1.018	175.626,19	56.207.309,94	1,35%
Publicidade por jornais e revistas	63.625,39	826	178.125,18	52.554.571,72	1,26%
Baixa de Est. - Locação/cessão de bens móveis	50.192,80	997	387.067,52	50.042.219,31	1,20%
Baixa de Est. - Diversas a especificar	46.574,27	994	456.269,69	46.294.823,76	1,11%
Outros	18.822,48	22.190		417.670.926,32	10,03%
Total	95.711,85	43.513	509.827,51	4.164.709.640,36	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Os 20 tipos de despesa apresentados aqui, do total de 64, reúnem 90% das despesas que foram declaradas. A linha denominada "Outros" reúne o restante das categorias declaradas. Essas categorias reúnem apenas 10,03% do total⁹. A descrição das despesas com publicidade em materiais impressos foi a maior despesa, seguido de despesas com pessoal. Essa associação sugere que, apesar da tecnologia e do Horário Eleitoral Gratuito, os candidatos ainda estão preocupados em manter suas campanhas "na rua". Porém, observando a média das descrições, a elevada média da segunda despesa com maior montante (despesas com pessoal) possibilita supor que uma parte dos recursos são gastos com profissionais especializados (advogados, contadores, publicitários) e também a contratação de cabos eleitorais. Os cabos eleitorais não possuem especialização, mas, em alguns casos, os cabos eleitorais são de grande valor nas campanhas e seu conhecimento das práticas

⁹ A tabela com todos os tipos de gastos descritos seria longa e de difícil visualização, por isso, foi preparada a tabela com os 20 maiores gastos.

correntes nas eleições é valorizado. Nas próximas tabelas, já se encontram separados os tipos de gastos por eleição (majoritária e proporcional). Na tabela abaixo, estão os gastos para a eleição majoritária. As Baixas de Estimáveis representam um total de 28,53% do total dos gastos nas campanhas de 2012.

Tabela 07. Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	%
1. Despesas com pessoal	472,95	1.311,16	341.763.859,49	14,3%
2. Publicidade por materiais impressos	3.444,17	9.347,41	315.996.062,00	13,3%
3. Serviços prestados por terceiros	1.269,31	14.050,52	235.108.965,29	9,9%
4. Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	26.130,77	117.111,68	215.448.217,02	9,0%
5. Combustíveis e lubrificantes	2.309,76	6.217,87	148.921.734,54	6,2%
6. Publicidade por placas, standartes e faixas	4.321,23	12.075,69	129.152.837,52	5,4%
7. Baixa de Est. - Cessão ou locação de veículos	2.276,25	4.918,62	120.677.819,27	5,1%
8. Publicidade por carros de som	2.833,78	14.290,05	91.873.849,40	3,9%
9. Cessão ou locação de veículos	2.263,19	4.980,49	87.408.945,97	3,7%
10. Doações a outros candidatos/comitês financeiros/partido	2.787,54	20.593,98	64.601.211,54	2,7%
11. Baixa de Est. - Serviços prestados por terceiros	2.013,49	19.217,72	62.384.048,97	2,6%
12. Baixa de Est. - Publicidade por materiais impressos	1.924,82	7.965,79	62.250.707,16	2,6%
13. Diversas a especificar	2.205,72	12.378,90	57.163.373,35	2,4%
14. Baixa de Est. - Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	18.867,44	74.342,28	46.942.194,76	2,0%
15. Comícios	3.019,81	8.809,43	32.324.025,01	1,4%
16. Locação/cessão de bens móveis	3.940,30	16.003,66	25.273.097,08	1,1%
17. Pesquisas ou testes eleitorais	17.316,70	47.820,12	24.174.112,89	1,0%
18. Prod. de jingles, vinhetas e slogans	2.494,27	15.038,84	23.767.928,83	1,0%
19. Baixa de Est. - Publicidade por carros de som	3.344,99	12.533,97	22.053.526,55	,9%
20. Baixa de Est. - Combustíveis e lubrificantes	2.970,01	8.240,70	21.021.738,25	,9%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Nas disputas para prefeito, o maior gasto é com pessoal, o segundo grande gasto é com publicidade em materiais impressos e o terceiro, nessa ordem, é serviço de terceiros. Vale ressaltar que as baixas de estimáveis referentes a esses gastos também estão entre os vinte maiores gastos. Também está entre os maiores gastos a produção de programas eleitorais e doações para outros candidatos. Os gastos com a produção de programas serão discutidos mais adiante. Doar para outros candidatos é um recurso presente em muitas campanhas. O intuito dessa prática é fortalecer alianças, garantir apoio na Câmara, caso seja eleito, e expor o nome do partido e da coligação por outros candidatos, isso quando a doação parte das campanhas majoritárias para as proporcionais, ou seja, de um candidato a prefeito para algum candidato a vereador. Pode ser também, quando feito entre candidatos a prefeito, uma forma de conseguir alianças e enfraquecer outro candidato. Nota-se a presença das pesquisas eleitorais entre os maiores gastos reforçando o valor que as pesquisas têm nas eleições.

Tabela 08. Tipos de Despesa na Campanha para Vereador.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	%
1. Baixa de Estimáveis - Cessão ou locação de veículos	1.706,61	4.107,46	347.024.762,76	19,5%
2. Publicidade por materiais impressos	601,70	1.547,45	264.691.464,46	14,9%
3. Despesas com pessoal	488,60	709,77	211.342.927,00	11,9%
4. Baixa de Est. - Publicidade por materiais impressos	256,51	39.975,57	172.334.196,74	9,7%
5. Combustíveis e lubrificantes	286,41	708,39	111.517.286,77	6,3%
6. Publicidade por placas, standartes e faixas	811,16	2.164,51	75.993.738,53	4,3%
7. Serviços prestados por terceiros	464,45	2.076,38	69.441.614,71	3,9%
8. Baixa de Est. - Despesas com pessoal	1.052,50	57.181,62	58.859.072,30	3,3%
9. Baixa de Est. - Serviços prestados por terceiros	426,89	869,87	48.294.440,92	2,7%
10. Baixa de Est. - Combustíveis e lubrificantes	350,60	648,86	44.123.283,76	2,5%
11. Cessão ou locação de veículos	1.494,31	2.347,24	38.342.508,84	2,2%
12. Baixa de Est. - Publicidade por placas, standartes e faixas	275,17	956,60	35.269.450,91	2,0%
13. Baixa de Est. - Locação/cessão de bens móveis	1.781,87	85.853,17	34.828.457,44	2,0%
14. Publicidade por jornais e revistas	718,38	1.926,01	32.602.088,93	1,8%
15. Baixa de Est. - Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	492,04	1.811,78	31.440.284,61	1,8%
16. Baixa de Est. - Diversas a especificar	615,48	63.776,84	30.195.625,67	1,7%
17. Publicidade por carros de som	1.044,27	1.626,90	23.185.937,06	1,3%
18. Baixa de Est. - Publicidade por carros de som	1.064,77	1.637,59	19.614.058,93	1,1%
19. Diversas a especificar	411,05	1.306,92	17.430.041,21	1,0%
20. Correspondências e despesas postais	1.393,77	4.348,98	14.960.752,55	,8%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Essa primeira lista, em ambas as campanhas, conta com duas categorias diferentes. A categoria de gastos diretos, ou melhor, custos que, de fato, o candidato pagou para o fornecedor. Outra categoria encontrada nos gráficos é a de Baixa de Estimáveis, nessa categoria é descrito um cálculo do valor que seria pago, porém, foi doado ao candidato. Na tabela 8, podem ser observadas ambas as descrições dos gastos. Para ampliar a capacidade de análise, as tabelas foram separadas em duas. Abaixo, segue a tabela em que somente se encontram os gastos efetivos, ou seja, sem as baixas de estimáveis.

Nas eleições para vereador, existem algumas diferenças nos tipos de gastos, além da diferença mais característica que é o volume de dinheiro. A despesa mais alta, Baixa de Estimáveis - cessão ou locação de veículos, está a uma grande diferença da segunda categoria: publicidade em materiais impressos. A terceira maior categoria em volume de gastos são as despesas com pessoal. As duas tabelas (6 e 7) mostram a importância da presença da campanha na rua. Na tabela seguinte, foram retiradas as Baixas de Estimáveis.

Tabela 09. Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito sem as Baixas de Estimáveis.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	% do Total	%
1. Despesas com pessoal	472,95	1.311,16	341.763.859,49	14,3%	19,06%
2. Publicidade por materiais impressos	3.444,17	9.347,41	315.996.062,00	13,3%	17,62%
3. Serviços prestados por terceiros	1.269,31	14.050,52	235.108.965,29	9,9%	13,11%
4. Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	26.130,77	117.111,68	215.448.217,02	9,0%	12,02%
5. Combustíveis e lubrificantes	2.309,76	6.217,87	148.921.734,54	6,2%	8,31%
6. Publicidade por placas, standartes e faixas	4.321,23	12.075,69	129.152.837,52	5,4%	7,20%
7. Publicidade por carros de som	2.833,78	14.290,05	91.873.849,40	3,9%	5,12%
8. Cessão ou locação de veículos	2.263,19	4.980,49	87.408.945,97	3,7%	4,88%
9. Doações a outros candidatos/comitês financeiros/partido	2.787,54	20.593,98	64.601.211,54	2,7%	3,60%
10. Diversas a especificar	2.205,72	12.378,90	57.163.373,35	2,4%	3,19%
11. Comícios	3.019,81	8.809,43	32.324.025,01	1,4%	1,80%
12. Locação/cessão de bens móveis	3.940,30	16.003,66	25.273.097,08	1,1%	1,41%
13. Pesquisas ou testes eleitorais	17.316,70	47.820,12	24.174.112,89	1,0%	1,35%
14. Produção de jingles, vinhetas e slogans	2.494,27	15.038,84	23.767.928,83	1,0%	1,33%
Total	5.343,54	29.624,97	1.792.978.219,93	75,2%	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Nesse gráfico, encontram-se as despesas que foram realizadas com dinheiro e não com doações. Os três maiores gastos reúnem quase 50% dos recursos referentes aos tipos de despesas presentes nos gráficos e 36% do total. Isso demonstra que, mesmo entre os maiores gastos, ainda existe concentração nos tipos de despesas que os candidatos realizam. A tabela 10 contém apenas as despesas declaradas como baixas de estimáveis.

Tabela 10. Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito só com as Baixas de Estimáveis.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	% do Total	%
1. Baixa de Est. - Cessão ou locação de veículos	2.276,25	4.918,62	120.677.819,27	5,1%	35,99%
2. Baixa de Est. - Serviços prestados por terceiros	2.013,49	19.217,72	62.384.048,97	2,6%	18,60%
3. Baixa de Est. - Publicidade por materiais impressos	1.924,82	7.965,79	62.250.707,16	2,6%	18,56%
4. Baixa de Est. - Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	18.867,44	74.342,28	46.942.194,76	2,0%	14,00%
5. Baixa de Est. - Publicidade por carros de som	3.344,99	12.533,97	22.053.526,55	0,9%	6,58%
6. Baixa de Est. - Combustíveis e lubrificantes	2.970,01	8.240,70	21.021.738,25	0,9%	6,27%
Total	5.232,84	26.500,20	335.330.034,96	14,1%	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Ressalta-se que apenas 6 Baixas de Estimáveis estão entre os maiores gastos e seu total estimados soma apenas 14,1% dos gastos nas campanhas para prefeito. O maior gasto estimado é a cessão ou locação de veículos com 35,99% do valor das Baixas de Estimáveis e 5,1% do valor total.

Tabela 11. Tipos de Despesa na Campanha para Prefeito somados às Baixas de Estimáveis os gastos despendidos diretamente.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	%
1. Publicidade por materiais impressos	3.444,17	9.347,41	378.246.769,16	17,48%
2. Despesas com pessoal	472,95	1.311,16	341.763.859,49	15,80%
3. Serviços prestados por terceiros	1.269,31	14.050,52	297.493.014,26	13,75%
4. Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	26.130,77	117.111,68	262.390.411,78	12,13%
8. Cessão ou locação de veículos	2.263,19	4.980,49	559.883.426,04	11,24%
5. Combustíveis e lubrificantes	2.309,76	6.217,87	169.943.472,79	7,86%
6. Publicidade por placas, estandartes e faixas	4.321,23	12.075,69	129.152.837,52	5,97%
7. Publicidade por carros de som	2.833,78	14.290,05	113.927.375,95	5,27%
9. Doações a outros candidatos/comitês financeiros/partido	2.787,54	20.593,98	64.601.211,54	2,99%
10. Diversas a especificar	2.205,72	12.378,90	57.163.373,35	2,64%
11. Comícios	3.019,81	8.809,43	32.324.025,01	1,49%
12. Locação/cessão de bens móveis	3.940,30	16.003,66	25.273.097,08	1,17%
13. Pesquisas ou testes eleitorais	17.316,70	47.820,12	24.174.112,89	1,12%
14. Produção de jingles, vinhetas e slogans	2.494,27	15.038,84	23.767.928,83	1,10%
Total	5.343,54	29.624,97	640.327.434,96	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Nesta tabela (11), foi realizada uma soma dos valores dos tipos de gastos realizados com dinheiro e os valores que foram apresentados como Baixa de Estimáveis. Dessa forma, procura-se uma noção mais precisa do montante de recurso despendido na eleição para determinada finalidade.

Tabela 12. Tipos de Despesa na Campanha para Vereador sem as Baixas de Estimáveis.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	% do Total	%
1. Publicidade por materiais impressos	601,70	1.547,45	264.691.464,46	14,9%	30,80%
2. Despesas com pessoal	488,60	709,77	211.342.927,00	11,9%	24,59%
3. Combustíveis e lubrificantes	286,41	708,39	111.517.286,77	6,3%	12,97%
4. Publicidade por placas, estandartes e faixas	811,16	2.164,51	75.993.738,53	4,3%	8,84%
5. Serviços prestados por terceiros	464,45	2.076,38	69.441.614,71	3,9%	8,08%
6. Cessão ou locação de veículos	1.494,31	2.347,24	38.342.508,84	2,2%	4,46%
7. Publicidade por jornais e revistas	718,38	1.926,01	32.602.088,93	1,8%	3,79%
8. Publicidade por carros de som	1.044,27	1.626,90	23.185.937,06	1,3%	2,70%
9. Diversas a especificar	411,05	1.306,92	17.430.041,21	1,0%	2,03%
10. Correspondências e despesas postais	1.393,77	4.348,98	14.960.752,55	,8%	1,74%
Total	771,41	1.037,13	859.508.360,06	48,3%	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Na tabela 12, os gastos foram ordenados sem as Baixas de Estimáveis. Encontraram-se, então, os gastos que os candidatos a vereador tiveram ativamente, ou seja, aqueles que foram realizados intencionalmente pelos candidatos.

Tabela 13. Tipos de Despesa na Campanha para Vereador só com as Baixas de Estimáveis.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	% do Total	%
1. Baixa de Est. - Cessão ou locação de veículos	1.706,61	4.107,46	347.024.762,76	19,5%	42,22%
2. Baixa de Est. - Publicidade por materiais impressos	256,51	39.975,57	172.334.196,74	9,7%	20,97%
3. Baixa de Est. - Despesas com pessoal	1.052,50	57.181,62	58.859.072,30	3,3%	7,16%
4. Baixa de Est. - Serviços prestados por terceiros	426,89	869,87	48.294.440,92	2,7%	5,88%
5. Baixa de Est. - Combustíveis e lubrificantes	350,60	648,86	44.123.283,76	2,5%	5,37%
6. Baixa de Est. - Publicidade por placas, estandartes e faixas	275,17	956,60	35.269.450,91	2,0%	4,29%
7. Baixa de Est. - Prod. de programas de rádio, televisão ou vídeo	492,04	1.811,78	31.440.284,61	1,8%	3,82%
8. Baixa de Est. - Locação/cessão de bens móveis	1.781,87	85.853,17	34.828.457,44	2,0%	4,24%
9. Baixa de Est. - Diversas a especificar	615,48	63.776,84	30.195.625,67	1,7%	3,67%
10. Baixa de Est. - Publicidade por carros de som	1.064,77	1.637,59	19.614.058,93	1,1%	2,39%
Total	802,25	32.889,29	821.983.634,04	46,2%	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Encontram-se, na tabela acima, as Baixas de Estimáveis que representam os maiores gastos. Despesas com pessoal é o terceiro maior valor, publicidade por materiais impressos é o segundo valor e cessão ou locação de veículos é o maior. Os dados mostram que existe uma participação do eleitorado fazendo as doações de automóveis ou de trabalho.

Tabela 14. Tipos de Despesa na Campanha para Vereador, Somados às Baixas de Estimáveis os Gastos Despendidos Diretamente.

Tipo de Despesa	Média	Desvio Padrão	Soma	%
1 Publicidade por materiais impressos	601,70	1.547,45	264.691.464,46	30,80%
2 Despesas com pessoal	488,60	709,77	211.342.927,00	24,59%
3 Combustíveis e lubrificantes	286,41	708,39	111.517.286,77	12,97%
4 Publicidade por placas, estandartes e faixas	811,16	2.164,51	75.993.738,53	8,84%
5 Serviços prestados por terceiros	464,45	2.076,38	69.441.614,71	8,08%
6 Cessão ou locação de veículos	1.494,31	2.347,24	38.342.508,84	4,46%
7 Publicidade por jornais e revistas	718,38	1.926,01	32.602.088,93	3,79%
8 Publicidade por carros de som	1.044,27	1.626,90	23.185.937,06	2,70%
9 Diversas a especificar	411,05	1.306,92	17.430.041,21	2,03%
10 Correspondências e despesas postais	1.393,77	4.348,98	14.960.752,55	1,74%
Total	771,41	1.037,14	859.508.360,06	100,00%

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Na tabela anterior, os dados indicados para o TSE como Baixa de Estimáveis foram incorporados aos valores apresentados como gastos em dinheiro para conseguir valores que representem a real importância das categorias nos gastos dos candidatos. Dessa maneira, pode-se observar que não existe variação entre os gastos. Os dois maiores gastos somados têm resultado superior a 50% dos valores totais demonstrando assim a concentração de recursos em determinados gastos.

3.3.1 A produção de programas para rádio e TV.

Esta sessão busca analisar aspectos relacionados ao uso dos recursos de campanha para a propaganda eleitoral. Ao adentrar nesse tópico é importante lembrar que a mídia tem importância (inegável) para a política. Tal influência é tão grande que atualmente os políticos modificam seu comportamento baseados no impacto das suas ações frente aos meios de comunicação (Miguel, 2002). Apesar de reconhecer a importância desse debate, essa seção se centra na outra participação da mídia na política: programas eleitorais.

O horário eleitoral gratuito é, em uma primeira análise, um facilitador da comunicação entre candidato e eleitor. No entanto, é um dos investimentos mais caros demonstrados, lembrando que todo processo de gravação e produção do horário é pago. Campos (2009), ao analisar o horário eleitoral, expressa a importância do mesmo no cenário político.

A mídia representa hoje o caminho mais curto para o convencimento do eleitor, o que poderia desfocar a representatividade democrática a partir da presença irrestrita do dinheiro nas disputas eleitorais. Portanto, os aspectos condizentes à propaganda eleitoral assumem um peso importante nos mecanismos de financiamento e de condução orçamentária dos partidos políticos e dos candidatos individualmente." (Campos, 2009:61)

Deve-se ter em mente que a análise de Campos é voltada para as eleições nacionais, diferente do objeto deste trabalho. Nas eleições nacionais, os números apresentados pelo autor são bem expressivos no que diz respeito ao potencial de entrada da televisão nas casas dos brasileiros.

É sabido que a mídia eletrônica não só é cara como é essencial, dadas as dificuldades de se fazer chegarem as informações ao maior número de eleitores possível. Se comparada aos demais sistemas de custeio público indireto, a mídia eletrônica ganha relevo e status de principal elemento de financiamento indireto do sistema partidário-eleitoral. Esse argumento ganha fôlego explicativo quando se considera o valor comercial dos espaços midiáticos destinados à publicidade partidária e eleitoral. (Campos, 2009: 61)

Os dados das eleições municipais têm resultados diferentes do cenário das eleições nacionais. Se a TV está em 91,3% dos domicílios no país (Campos, 2009),

ou seja, uma quase totalidade da população tem acesso a propaganda eleitoral nos pleitos que envolvem todo o país. Ao observar o número de municípios que tem geradora de TV, e que, dessa forma, teria propaganda eleitoral nas eleições municipais, conclui-se que há um número pequeno de eleitores que pode usar esse meio para se informar e decidir o seu voto.

Tabela 15. Presença de geradora de TV nos municípios por tamanho do eleitorado.

Tamanho do Eleitorado	Geradora de TV		Total
	Não Possui	Possui	
Até 5.000	1.575	43	1.618
De 5.001 a 10.000	1.384	95	1.479
De 10.001 a 20.000	1.149	116	1.265
De 20.001 a 50.000	615	159	774
De 50.001 a 100.000	127	113	240
De 100.001 a 200.000	47	56	103
Mais de 200.001	21	62	83
Total	4.918	644	5.562

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do IBGE.

O número de municípios que não têm geradora de TV é de quase 5 mil. Mesmo considerando que não existem informações sobre seis municípios, ou que existam mais casos como o de Macaé¹⁰, onde uma decisão judicial obrigou a rede de TV local a transmitir o Horário Eleitoral, o grande número de municípios sem apresentação do HGPE não altera a análise. Essa informação indica que os programas de TV são extremamente caros e pouco produtivos. A proporção aumenta conforme o número de habitantes. Mesmo assim, mais de 20 municípios têm mais de 200 mil habitantes e não têm geradora de TV. O pequeno número de municípios com condições de realização do HPEG ressalta o alto valor investido nos programas, ou melhor, no alto valor necessário para a produção dos programas.

A prestação de contas não faz diferença entre a descrição dos gastos em programa de TV ou no rádio. Dessa forma, não é possível fazer uma separação que encontre, por exemplo, o número de municípios que têm transmissão de rádio, mas não de TV. Na tabela abaixo, encontramos o número de municípios que têm transmissão de rádio.

¹⁰ Em Macaé, por decisão judicial as emissoras foram obrigadas a transmitir o horário gratuito eleitoral dos candidatos da cidade. Nenhum outro caso semelhante foi encontrado. Mais informações em: <http://diariodacostadosol.com/noticias.php?page=leitura&idNoticia=25621> acessado em: 03/05/2014

Tabela 16. Presença de rádio AM/FM nos municípios por tamanho do eleitorado.

Tamanho do Eleitorado	Rádio AM		Rádio FM		Rádio Com. AM ou FM	
	Não Possui	Possui	Não Possui	Possui	Não Possui	Possui
Até 5.000	1.586	32	1.454	164	1.011	607
De 5.001 a 10.000	1.367	112	1.084	395	607	872
De 10.001 a 20.000	949	316	633	632	377	888
De 20.001 a 50.000	362	412	200	574	190	584
De 50.001 a 100.000	50	190	33	207	51	189
De 100.001 a 200.000	26	77	19	84	21	82
Mais de 200.001	14	69	8	75	9	74
Total	4.354	1.208	3.431	2.131	2.266	3.296

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do IBGE.

No caso do rádio, mesmo sendo impossível isolar os municípios que não têm nenhum tipo de transmissão ou apenas transmissão de rádio, pode-se manter a análise feita para a TV. Percebe-se que o número é menor e a possibilidade de rádios comunitárias parece dar uma maior capilarização a propaganda pelo rádio. Além disso, a produção de um programa no rádio é muito mais barata e a diferença no volume de recursos dos candidatos não é tão preponderante. Devido ao enorme número de municípios que não possuem geradora de TV o rádio assume papel mais importante para as eleições nesses municípios.

Tabela 17. Gastos dos Candidatos a Prefeito: Comparação entre Municípios que Possuem ou não Geradora de TV por Tamanho do Eleitorado.

Categorias do Tamanho do Eleitorado		Despesa dos Candidatos ao Cargo de Prefeito nas Eleições Municipais 2012	
		Não possui geradora de TV	Possui geradora de TV
Até 5.000	N	1575	43
	Média	76.275,27	122.821,08
	Desvio padrão	69045,5692	117262,1940
	Soma	120.133.555,03	5.281.306,37
De 5.001 a 10.000	N	1384	95
	Média	136.675,40	164.204,34
	Desvio padrão	109894,97037	120643,46395
	Soma	189158751,75	15599412,10
De 10.001 a 20.000	N	1149	116
	Média	228.709,01	314.599,29
	Desvio padrão	170366,87429	275654,12782
	Soma	262.786.654,22	36.493.517,23
De 20.001 a 50.000	N	615	159
	Média	435.076,50	600.468,75
	Desvio padrão	383225,79656	592678,54116
	Soma	267.572.048,71	95.474.531,46
De 50.001 a 100.000	N	127	113
	Média	959.490,50	1.028.650,89
	Desvio padrão	836896,46397	634338,39401
	Soma	121.855.292,99	116.237.550,32
De 100.001 a 200.000	N	47	56
	Média	2.184.267,97	2.336.910,95
	Desvio padrão	2229206,61029	1375206,13446
	Soma	102.660.594,38	130.867.013,35
Mais de 200.001	N	21	62
	Média	6.413.882,81	11.604.636,75
	Desvio padrão	6738644,43342	18348610,05230
	Soma	134.691.538,91	719.487.478,26
Total	N	4918	644
	Média	243.769,51	1.738.262,13
	Desvio padrão	712631,52207	6557930,63618
	Soma	1.198.858.435,99	1.119.440.809,09

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE e pelo IBGE.

O gráfico anterior possui o intuito de observar os gastos dos candidatos e sua relação com o fato do município ter ou não geradora de TV. Vale ressaltar que os gastos foram divididos entre os municípios e a presença de geradora de TV, não existe associação com a propaganda eleitoral transmitida pela rádio. Também se deve lembrar que a soma dos municípios pouco agrega na análise, pois existe diferença no número de municípios entre as categorias. No entanto, a análise das médias deixa evidente que existe grande diferença entre os gastos nos distritos eleitorais que possuem geradora de TV quanto os que não possuem. A presença da geradora de TV torna as campanhas mais caras.

Tabela 18. Gastos dos Candidatos a Vereador: Comparação entre Municípios que Possuem ou não Geradora de TV por Tamanho do Eleitorado.

Categorias do Tamanho do Eleitorado		Despesa dos Candidatos ao Cargo de Vereador nas Eleições Municipais 2012	
		Não possui geradora de TV	Possui geradora de TV
Até 5.000	N	1575	43
	Média	63.713,48	117.281,16
	Desvio padrão	50715,92847	122818,23251
	Soma	100.348.728,99	5.043.089,94
De 5.001 a 10.000	N	1384	95
	Média	96.958,62	114.530,01
	Desvio padrão	75404,59242	90316,33827
	Soma	134.190.729,48	10.880.350,62
De 10.001 a 20.000	N	1149	116
	Média	182.488,54	225.085,88
	Desvio padrão	428587,85246	185561,76634
	Soma	209.679.329,12	26.109.961,72
De 20.001 a 50.000	N	615	159
	Média	314.230,29	421.342,32
	Desvio padrão	246005,12632	338239,19911
	Soma	193.251.625,93	66.993.428,71
De 50.001 a 100.000	N	127	113
	Média	791.988,44	838.141,47
	Desvio padrão	641188,94443	503568,15039
	Soma	100.582.531,27	94.709.986,21
De 100.001 a 200.000	N	47	56
	Média	1.715.733,43	2.422.690,66
	Desvio padrão	1600972,50642	2854444,13794
	Soma	80.639.471,10	135.670.676,87
Mais de 200.001	N	21	62
	Média	5.725.214,01	8.045.388,30
	Desvio padrão	9626949,92314	14378769,66466
	Soma	120.229.494,14	498.814.074,40
Total	N	4918	644
	Média	190.915,39	1.301.586,29
	Desvio padrão	797686,66009	5062256,97202
	Soma	938.921.910,03	838.221.568,47

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE e I BGE

A tabela 18 tem organização igual a tabela 17, utilizando os dados para as campanhas dos candidatos a vereador. Não existe diferença na interpretação dos resultados. Nos municípios onde os candidatos despenderam recursos para as campanhas, as médias dos gastos foi mais alta do que nos municípios que não haviam essa possibilidade devido a ausência de geradora de TV.

3.4. Conclusão do Capítulo

Neste capítulo, avaliou-se os maiores gastos dos candidatos, a divisão entre cargos parece razoável e a segunda divisão, ente investimentos diretos e indiretos (Baixas de Estimáveis) foram importantes para uma análise mais precisa da utilização dos recursos.

Os gastos são diferentes para os cargos, característica esperada devido as diferenças nos sistemas eleitorais, número de candidatos e volume de arrecadação.

Os candidatos a prefeito fazem investimentos que não aparecem entre as maiores categorias dos candidatos a vereador, como produção de jingles ou pesquisas eleitorais. No entanto, as campanhas não mostram diferenças nos principais gastos, Ambos os casos têm despesas voltadas para a presença das campanhas nas ruas e exposição das candidaturas.

No caso das eleições locais, a presença da TV não é tão grande. Isso porque a legislação eleitoral obriga apenas as geradoras de TV a reproduzirem a propaganda eleitoral e grande parte dos municípios não têm geradora. Logo, a maioria recebe propaganda eleitoral de outro município. Além disso, chama atenção a diferença entre a média dos gastos eleitorais. Municípios onde foi transmitida a propaganda eleitoral, ou seja, aqueles que têm geradora, a média foi mais alta nos dois cargos da eleição.

Capítulo 4 Análise dos resultados eleitorais por partido e dos tipos de gasto nas eleições de 2012.

4.1 Introdução

Neste capítulo serão realizadas análises para averiguar a relação dos partidos com os gastos dos candidatos. Foram analisados e já apresentados no terceiro capítulo os vinte maiores gastos gerais, separados por partidos e cargos seguindo a tabela anterior. Dessa forma, os dados auxiliam na produção de uma análise da relação dos partidos com os gastos. Os gastos utilizados foram dos candidatos, depois somados por partido. O objetivo é pesquisar padrões de gastos entre os partidos, ou a ausência deles.

A ciência política delega aos partidos servir como atalho informacional para o eleitorado (Kinzo, 2005). Além disso, recrutar as lideranças para disputar as eleições, capacitá-las e agregar diferentes interesses também seria responsabilidade dos partidos. No poder, os partidos deveriam organizar o governo e implementar suas propostas (Veiga, 2007). No entanto, mostra-se que a identificação partidária não corresponde à importância prática dos partidos na política. Os partidos não conseguem um enraizamento no eleitorado, devido à fragmentação partidária e ao complexo sistema eleitoral (Kinzo, 2005).

Esse capítulo tem o objetivo de demonstrar o comportamento dos candidatos agrupados pelos partidos observando assim a presença ou não de características específicas nos gastos entre os candidatos do mesmo partido. A expectativa é que os gastos tenham o mesmo padrão, pois, o que querem os candidatos são votos, logo, o mais razoável é que a estratégia seja a mesma para a maioria.

Neste estudo, não serão feitas diferenças por clivagens ideológicas ou separação que seja diferente do volume de gastos nas eleições. Como a principal referência são os partidos, será feita uma descrição dos gastos com um gráfico com os valores totais investidos em cada tipo de despesa e uma tabela contendo a porcentagem dos recursos do partido gastos nesse tipo de despesa, separado por cargo. A análise foi feita a partir das 10 maiores despesas nas eleições em questão e é apresentada a partir da menor despesas, dentre as estudadas, para a maior, ou

seja, inicia-se com o PR e termina-se com o PT. Abaixo segue a tabela com os dados gerais de cada partido.

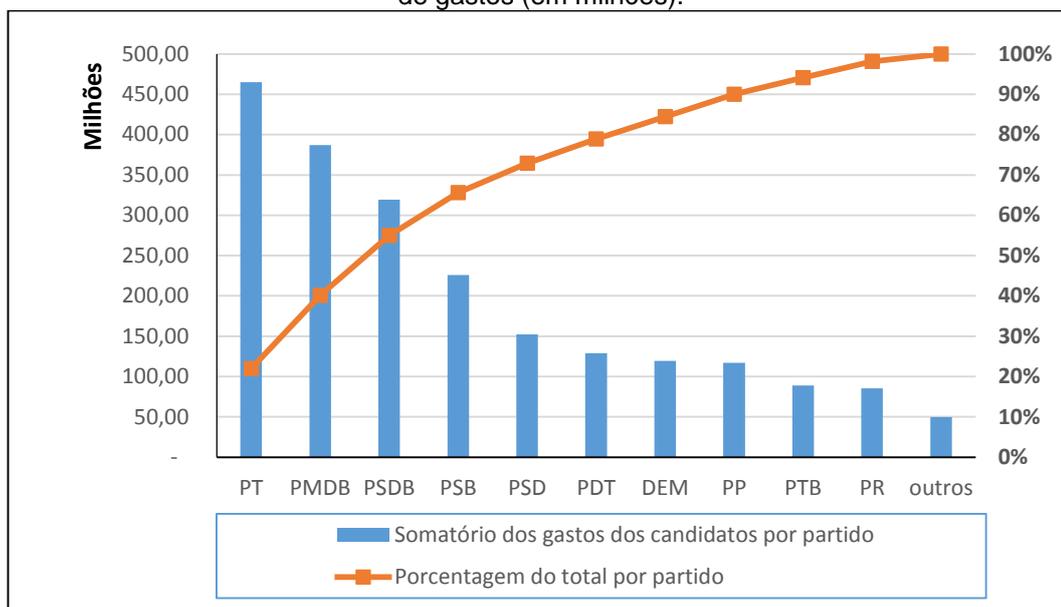
Tabela 19: Somatório dos gastos nas campanhas para prefeito e vereador por partido.

	PREFEITO		VEREADOR		TOTAL
	somatório dos gastos dos candidatos a prefeito	% do valor total	somatório dos gastos dos candidatos a vereador	% do valor total	
PR	85.432.812,00	52,9%	75.963.047,24	47,1%	161.395.859,24
PTB	89.017.035,59	49,7%	90.233.865,67	50,3%	179.250.901,26
DEM	119.484.559,25	59,3%	82.078.870,18	40,7%	201.563.429,43
PP	117.106.345,02	52,6%	105.567.479,47	47,4%	222.673.824,49
PDT	128.915.844,52	55,9%	101.652.916,32	44,1%	230.568.760,84
PSD	152.213.297,36	58,6%	107.577.542,81	41,4%	259.790.840,17
PSB	225.963.207,68	69,5%	99.156.529,79	30,5%	453.242.585,33
PSDB	319.401.377,82	66,7%	159.360.111,60	33,3%	478.761.489,42
PMDB	386.931.580,54	65,5%	204.014.870,32	34,5%	590.946.450,86
PT	464.803.497,28	68,8%	210.860.768,47	31,2%	675.664.265,75
média	208.926.955,71	59,9%	123.646.600,19	40,1%	345.385.840,68
total	2.089.269.557,06		1.236.466.001,87		3.453.858.406,79

Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações do TSE.

Os dados demonstram que os competidores, nas eleições majoritárias, gastam mais do que nas eleições proporcionais. Além disso, existe um aumento na diferença das campanhas ligado ao aumento das quantias totais, ou seja, quanto maior a soma, maior a diferença entre os tipos de eleição. Adiante, nos gráficos a seguir 03 e 04 nota-se a proporção que os gastos dos candidatos destes partidos têm no total de gastos.

Gráfico 03: Diagrama de Pareto: gastos dos candidatos a prefeito por partidos e a proporção do total de gastos (em milhões).

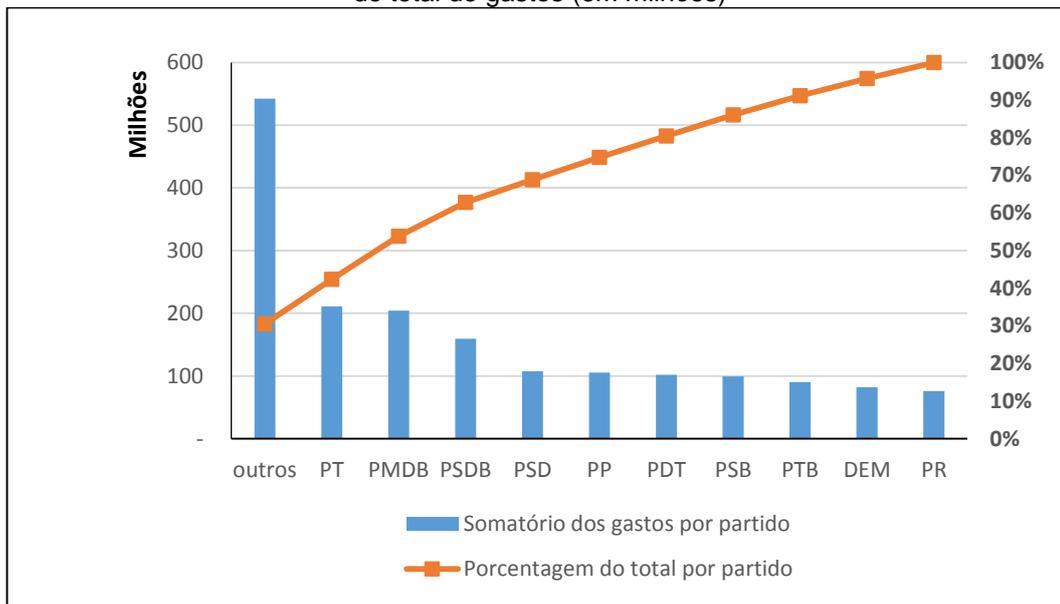


Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O diagrama de Pareto (gráfico 3) é formado por barras (em azul) que demonstram os valores arrecadados por cada partido e uma linha (em vermelho) que determina a porcentagem acumulada do valor total dos gastos.

A representação acima é uma forma de demonstrar que, nas disputas majoritárias, os partidos concentram os recursos. No gráfico acima, os três partidos com o maior montante de gastos acumulam mais de 50% do total dos recursos. Enquanto isso, a categoria “Outros” que tem aproximadamente 20 partidos, chega a 10% do valor final dos recursos.

Gráfico 04: Diagrama de Pareto: gastos dos candidatos a vereador por partido e a proporção do total de gastos (em milhões)



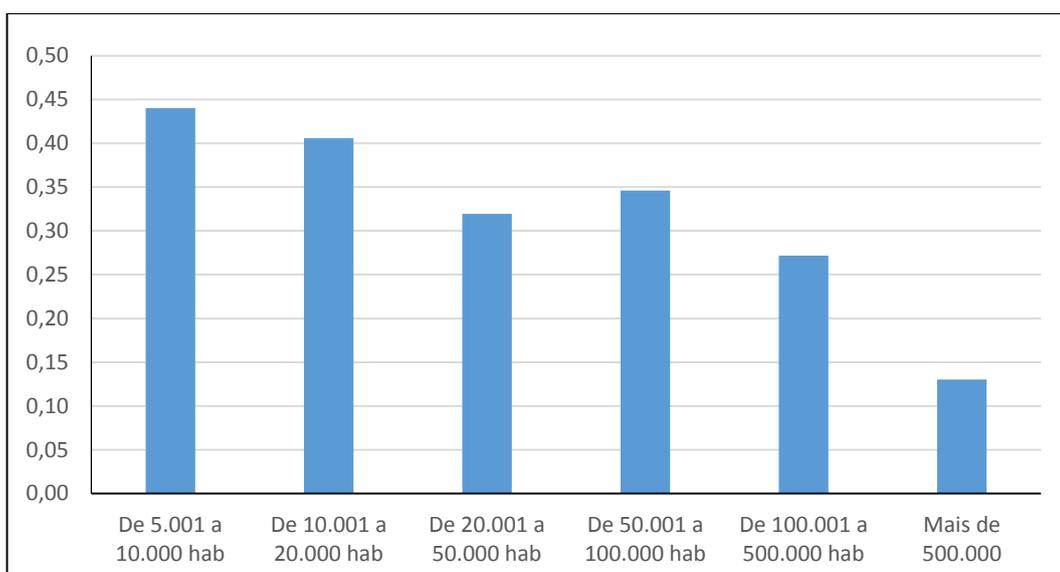
Fonte: Dados fornecidos pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Assim como no gráfico 3, o gráfico 4 demonstra a porcentagem dos recursos dos partidos. É possível observar a diferença significativa entre os dois, nas eleições para vereador, o total arrecadado pelos candidatos de outros partidos é muito superior aos partidos que mais arrecadaram. Embora as diferenças nos sistemas eleitorais expliquem a polarização das candidaturas para prefeito, enquanto nas candidaturas para vereador os gastos estão mais dispersos, a recorrência dos partidos não pode ser explicada por isso. A manutenção dos mesmos partidos, ou melhor, dos candidatos dos mesmos partidos, com as maiores somas sugere que os partidos influenciam na arrecadação dos candidatos.

4.1.1. Partido Republicano

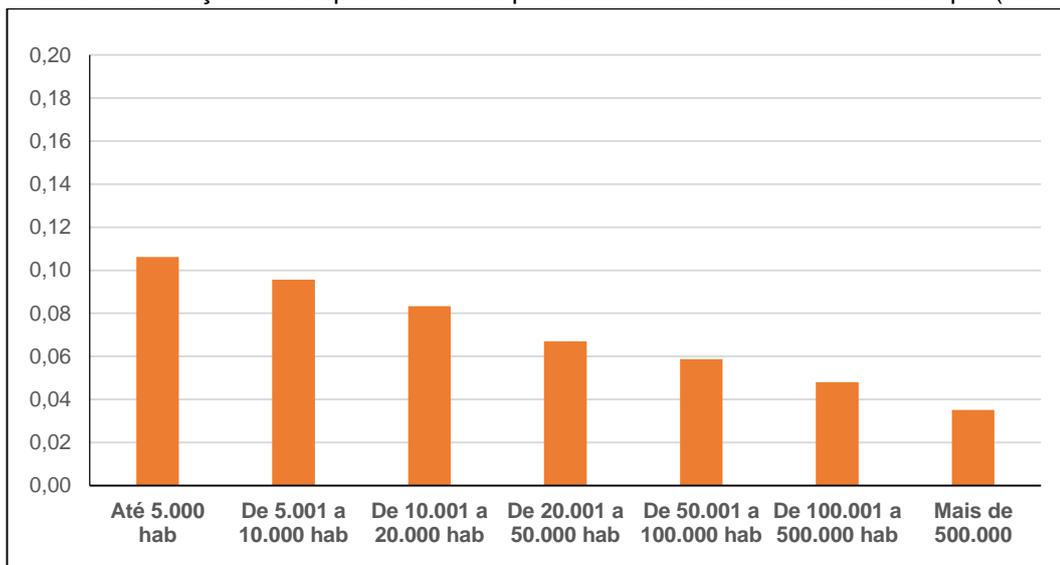
O Partido Republicano (PR) é um tipo de novo/velho da política partidária brasileira. Criado a partir da fusão entre PL e PRONA, dois partidos antigos no cenário político brasileiro. A fusão desses dois partidos ocorreu em outubro de 2006. No gráfico abaixo, encontram-se as votações proporcionais do partido para cada eleição.

Gráfico 05: Votação do PR para Prefeito por Número de Habitantes do Município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE e IBGE.

Gráfico 06: Votação do PR para Vereador por Número de Habitantes do Município (em %)



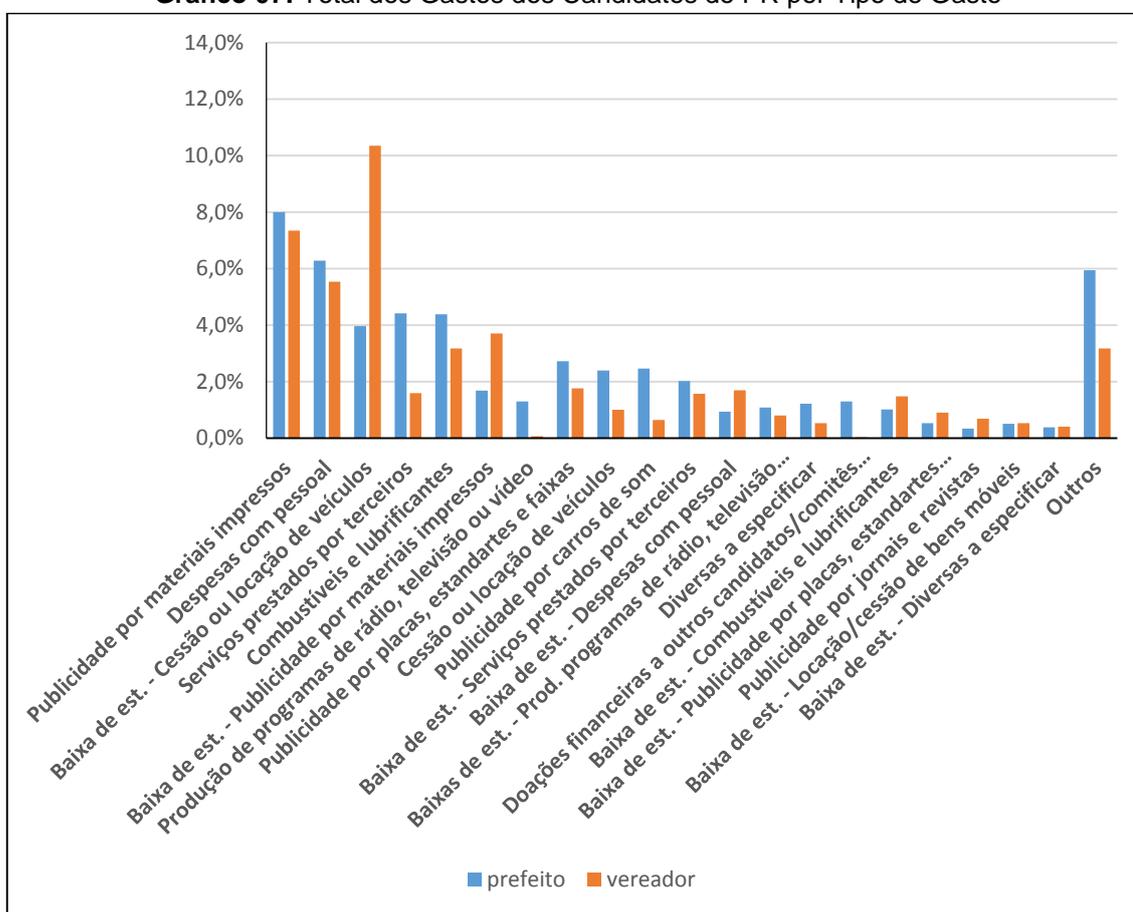
Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE e IBGE.

Para prefeito, o partido não apresentou candidatos em cidades com menos de 5 mil habitantes, a maior proporção dos votos ficou a cargo, então, das cidades com mais de 10 mil habitantes. Além disso, o partido teve mais votos nas cidades entre 50 e 100 mil habitantes que na categoria anterior, essa foi a única alteração na ordem decrescente estabelecida. Nas eleições para vereador, seguiu-se a ordem decrescente presente na maioria dos casos.

O maior gasto na prestação de contas do PR foi sobre a cessão e locação de automóveis para vereadores do partido. Esse gasto representa 10% do valor investido

na eleição, em números absolutos, trata-se de 16 milhões. No entanto, essa categoria é uma Baixa de Estimável que, como foi dito anteriormente, foram doações que o partido recebeu, mas que devem ser consideradas na prestação de contas. Desconsiderando o terceiro ponto, as outras despesas seguem quase sempre decrescentes nas campanhas para prefeito. Nas campanhas para vereador os gastos com produção de programas de televisão ou rádio são extremamente baixos. É importante voltar a ressaltar que, comparado aos primeiros da lista, os gastos do PR são modestos. Para aprofundar a análise o gráfico seguinte utiliza a porcentagem utilizada para cada gasto, dentro da realidade do partido, ou seja, seu gasto total.

Gráfico 07: Total dos Gastos dos Candidatos do PR por Tipo de Gasto



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

No gráfico acima estão expostos os valores em porcentagem. Foram gastos 15% dos recursos em materiais para publicidade impressa, 8% nas campanhas para prefeito e 7% para vereador. Outro valor significativo é referente a despesas com pessoal, nele foram investidos pouco mais de 6% para prefeito e 5% para vereador,

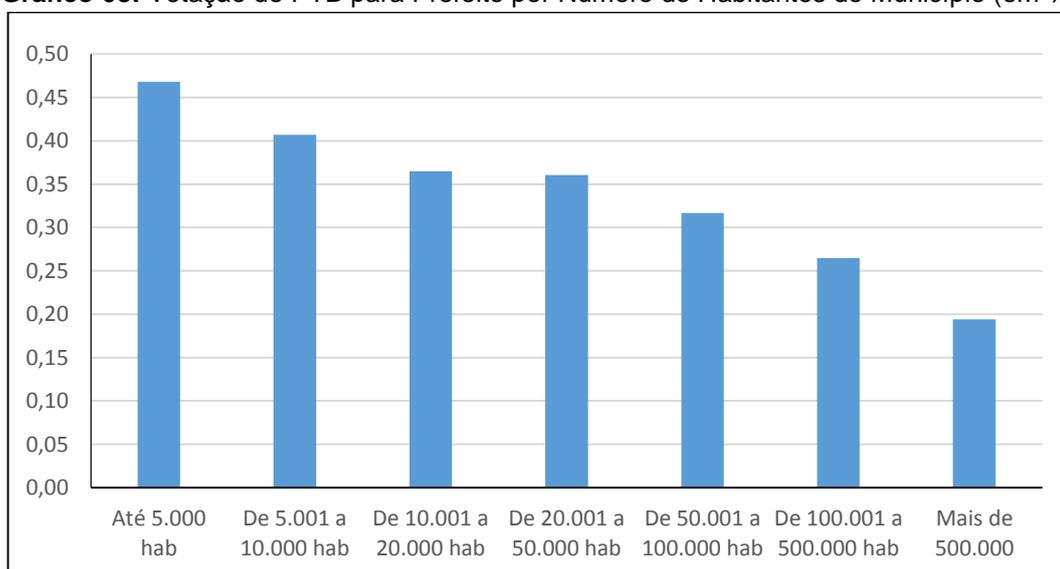
totalizando 11% dos gastos partidários. A categoria Outros soma mais de 10% do valor investido.

4.1.2. Partido Trabalhista Brasileiro

O PTB organizou-se como partido político em 1945. Neste período, embora outras organizações partidárias tenham tentando se organizar, apenas a União Democrática Nacional (UDN) e o Partido Social Democrático (PSD) juntamente com o PTB conseguiram se manter em vigência até o período militar. O partido tinha como seu maior expoente Getúlio Vargas e como principal público, conforme o próprio nome diz, o trabalhismo (Gomes, 2002). Apesar de ser um dos mais antigos partidos no país, o PTB teve uma arrecadação muito abaixo dos principais arrecadadores, está entre os dez maiores arrecadadores, mas está distante das primeiras posições.

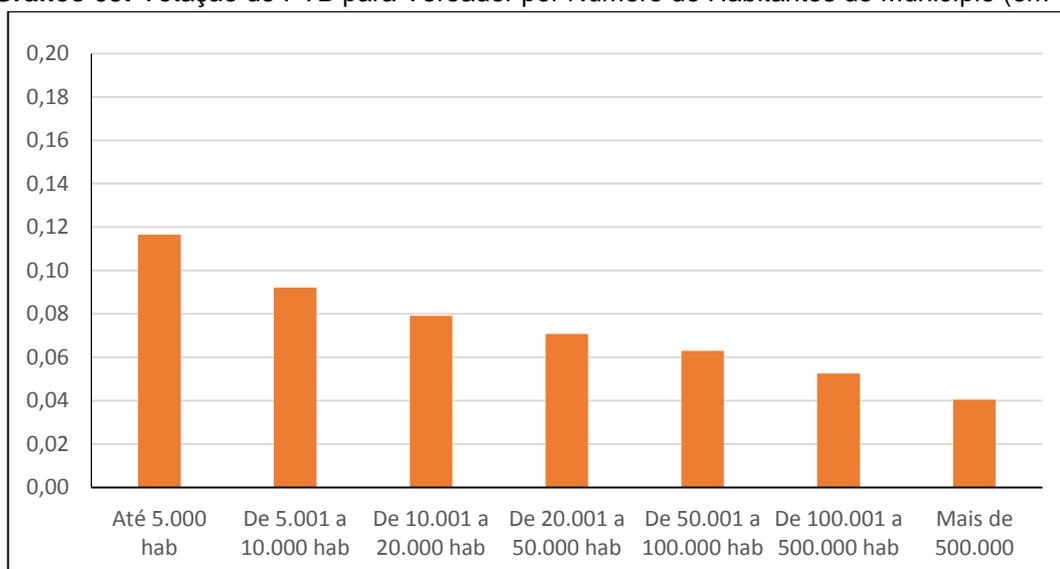
Os dois gráficos apresentando em sequência são sobre a proporção dos votos obtidos pelos partidos nas eleições.

Gráfico 08: Votação do PTB para Prefeito por Número de Habitantes do Município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE e IBGE.

Gráfico 09: Votação do PTB para Vereador por Número de Habitantes do Município (em %)



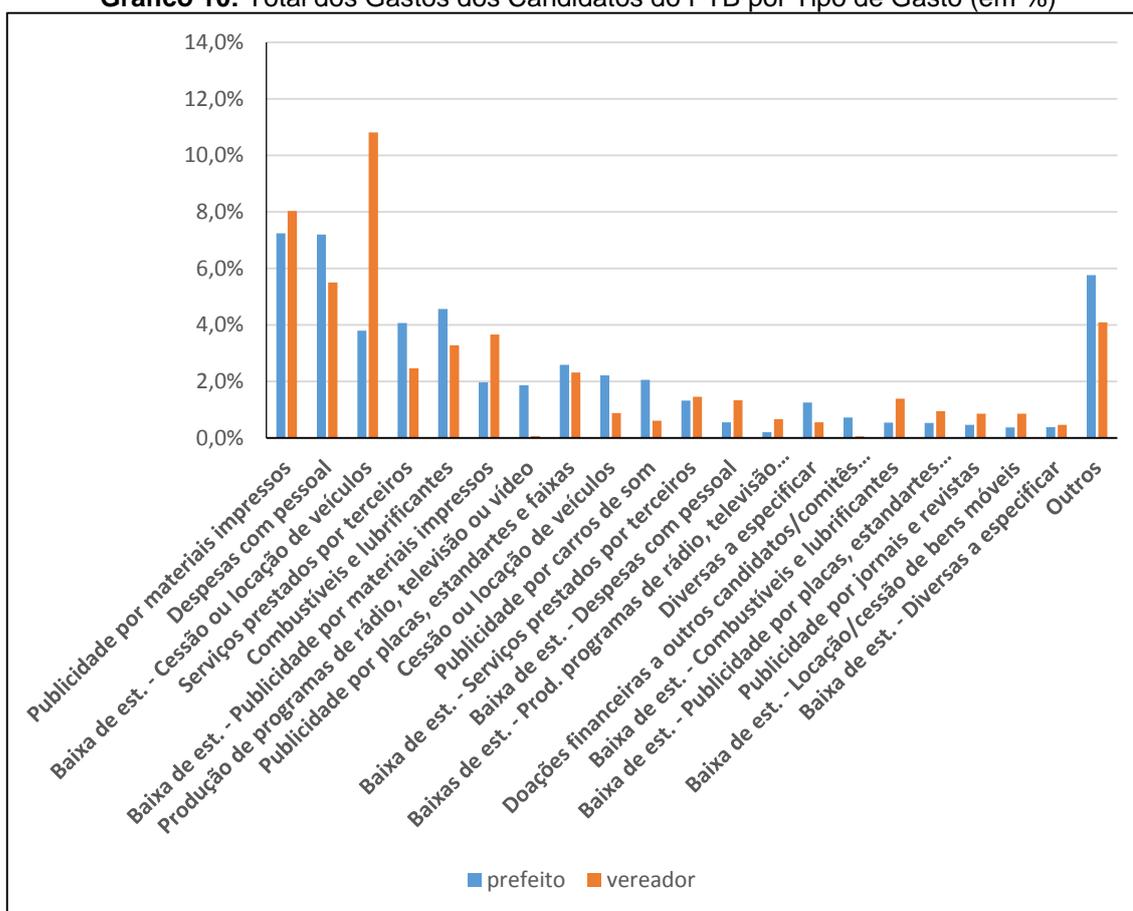
Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE e IBGE.

Para ambos os pleitos, o PTB obteve resultados maiores nas cidades com até 5 mil habitantes. O resultado foi decrescente em relação à categoria por número de eleitores do município.

O partido acumulou valores na ordem de 179 milhões, desse montante, os valores para prefeito foram menores, mais de 89 milhões, enquanto para vereador, os valores chegaram à casa dos 90 milhões. Apesar de ser uma diferença mínima, não deve passar em branco, afinal, é o único partido em que isso aconteceu.

O PTB também teve o seu maior gasto na categoria de Baixas de Estimáveis – cessão ou locação de veículos e no mesmo cargo: vereador. Não existem grandes diferenças, na verdade, há pouca diferença, inclusive de proporção dos gastos. Os valores são próximos e não destoam.

Gráfico 10: Total dos Gastos dos Candidatos do PTB por Tipo de Gasto (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

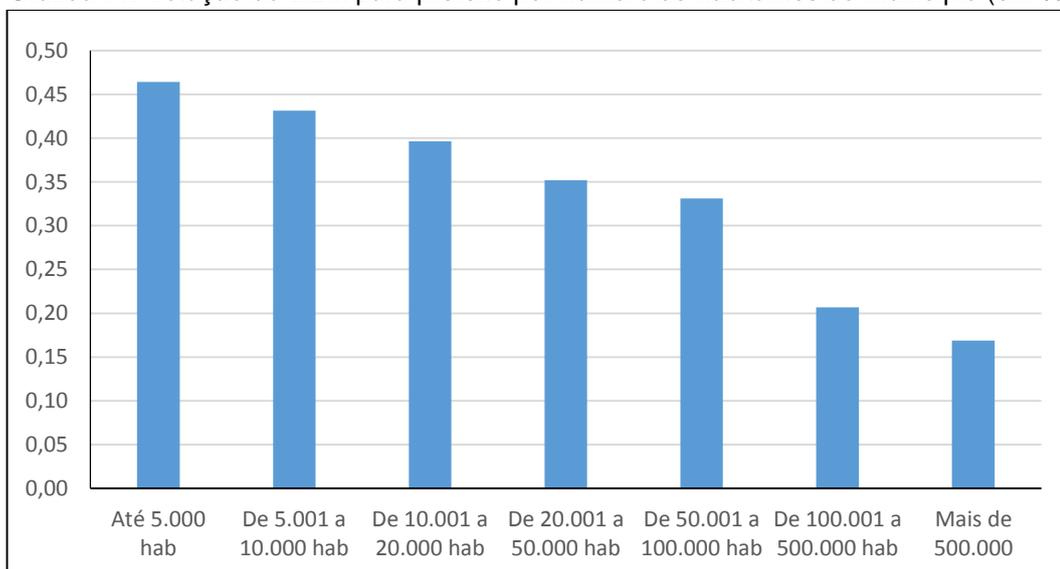
Esse gráfico demonstra que aproximadamente 11% dos recursos foram gastos com a despesa máxima, a baixa de estimáveis – cessão ou locação de veículos. No segundo posto, 8% foram gastos com publicidade e materiais impressos também para os candidatos à vaga no legislativo. A característica que mais se destaca nos gastos desse partido é que o mesmo possui o maior volume nas eleições para vereador. Mesmo sendo a diferença pequena, foi o único partido que teve essa característica nos gastos.

4.1.3. Democratas

O Democratas foi criado em 2007, no entanto, é um partido refundado, ou seja, o antigo Partido da Frente Liberal criou novo estatuto e transformou-se no DEM. O partido contava com candidatos já eleitos e nomes antigos na política. Essa é uma motivação razoável para que o somatório dos recursos adquiridos pelos candidatos

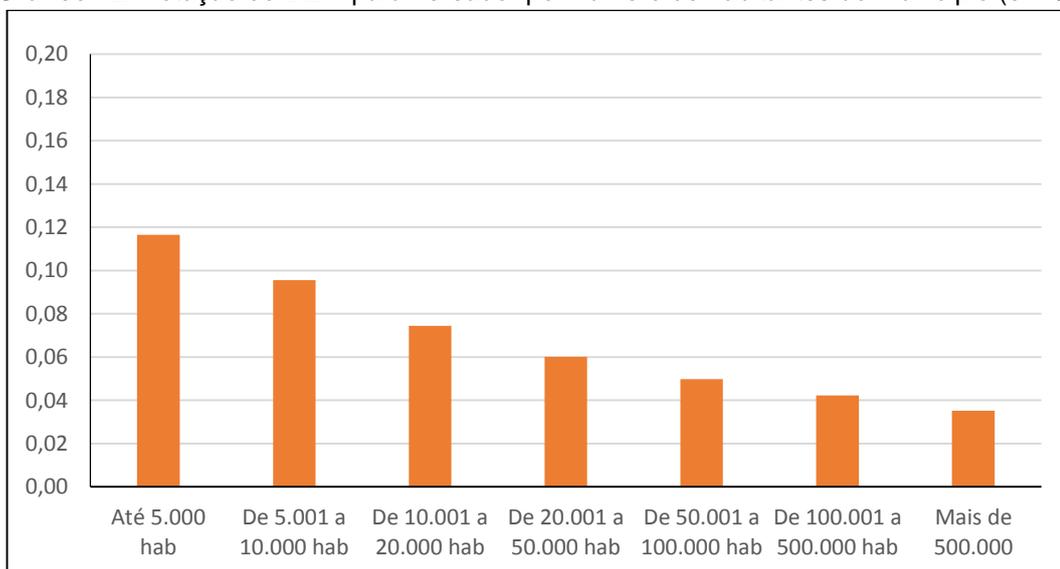
esteja entre os maiores arrecadados. Apesar do volume de recursos ser um pouco maior comparados aos anteriores, seus gastos, conseqüentemente, atingem patamares mais altos, mas ainda não estão entre os grandes gastos.

Gráfico 11: Votação do DEM para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

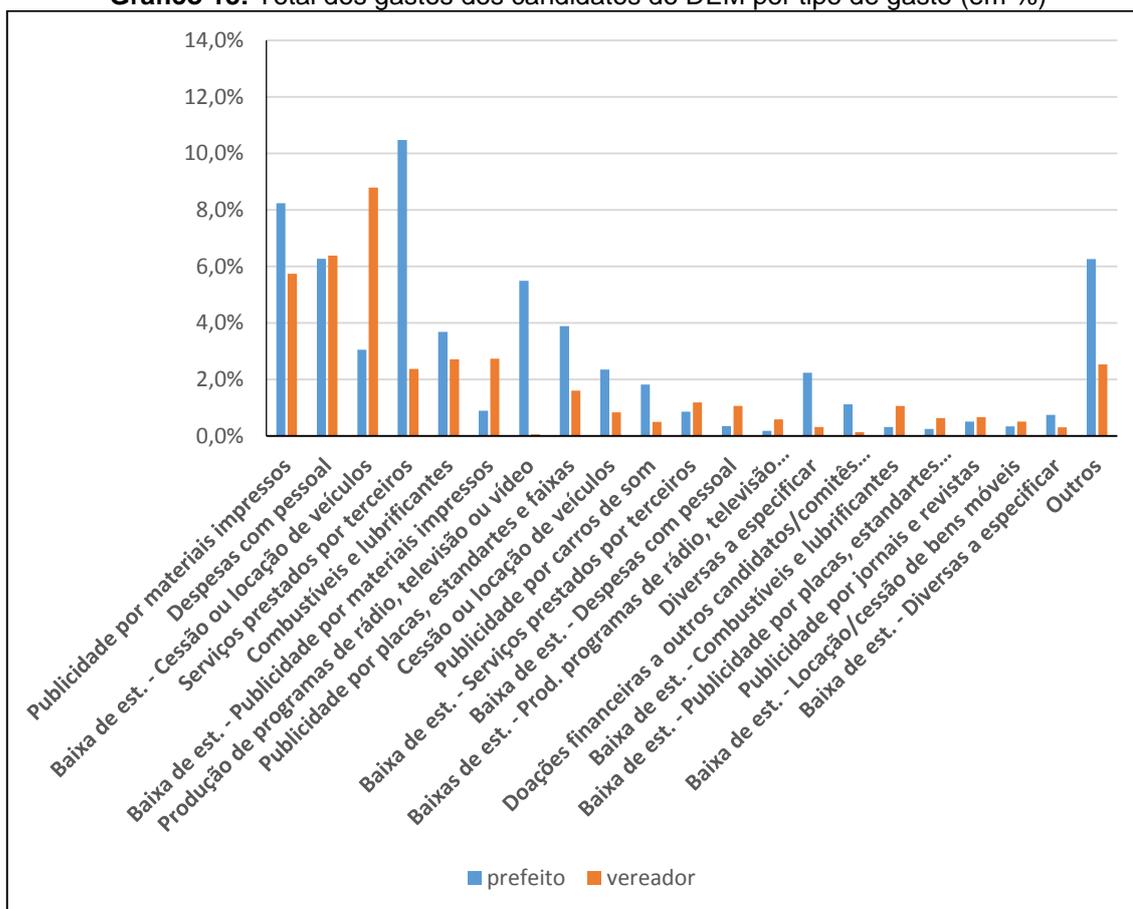
Gráfico 12: Votação do DEM para vereador por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Para prefeito, o partido obteve a maior proporção de votos nas cidades com até 5 mil habitantes, como os partidos anteriores, obedecendo à ordem decrescente, mais comum nessa relação. Para vereador, deu-se a mesma disposição dos demais partidos. Nenhum dos resultados demonstrou alguma peculiaridade.

Gráfico 13: Total dos gastos dos candidatos do DEM por tipo de gasto (em %)



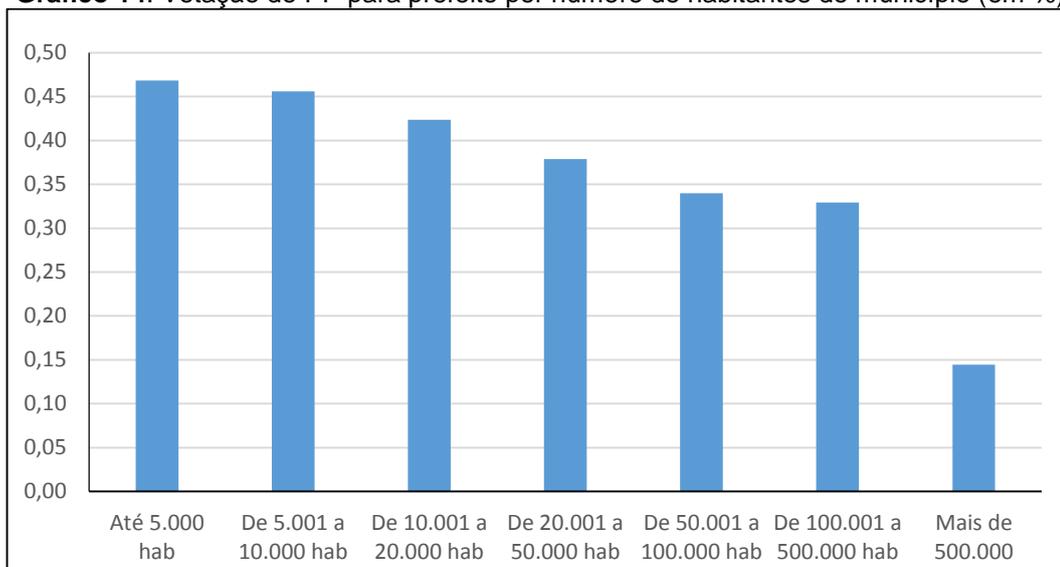
Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O partido investiu como gasto máximo, diferentemente dos anteriores, em serviços prestados por terceiros, pouco mais de 21 milhões, o que significa mais de 10% do que foi arrecadado entre os candidatos. Nos demais gastos, não se encontram diferenças a serem ressaltadas.

4.1.4. Partido Progressista

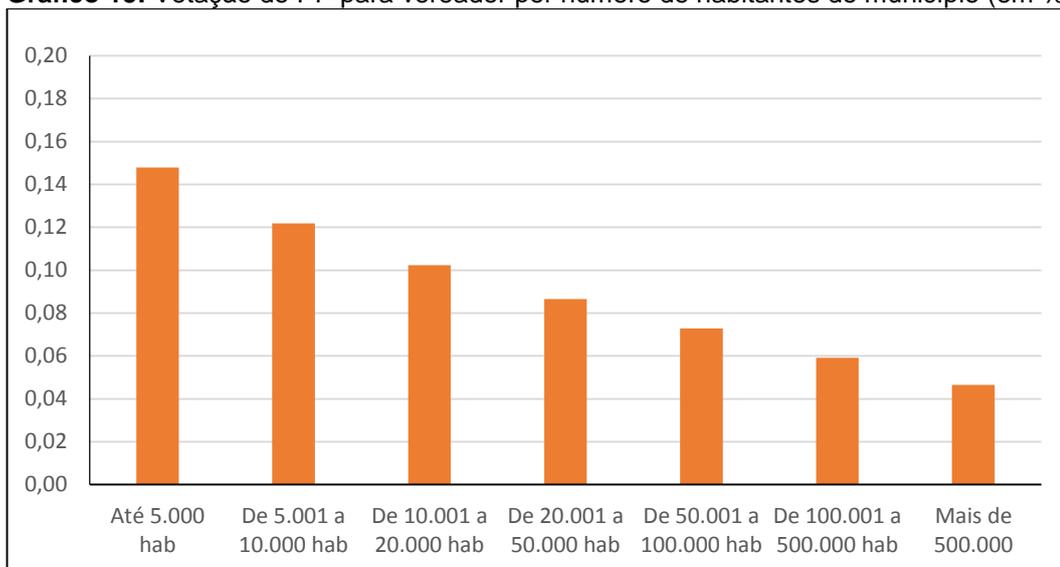
O partido progressista teve um gasto total de mais de 222 milhões. Dessa quantia, 117 milhões (52%) foram gastos com as eleições majoritárias e 105 milhões (48%) com as proporcionais. Diferença pequena entre o total de gastos das duas campanhas. Esse total faz com que o PP seja o 7º partido que mais gastou nas eleições.

Gráfico 14: Votação do PP para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

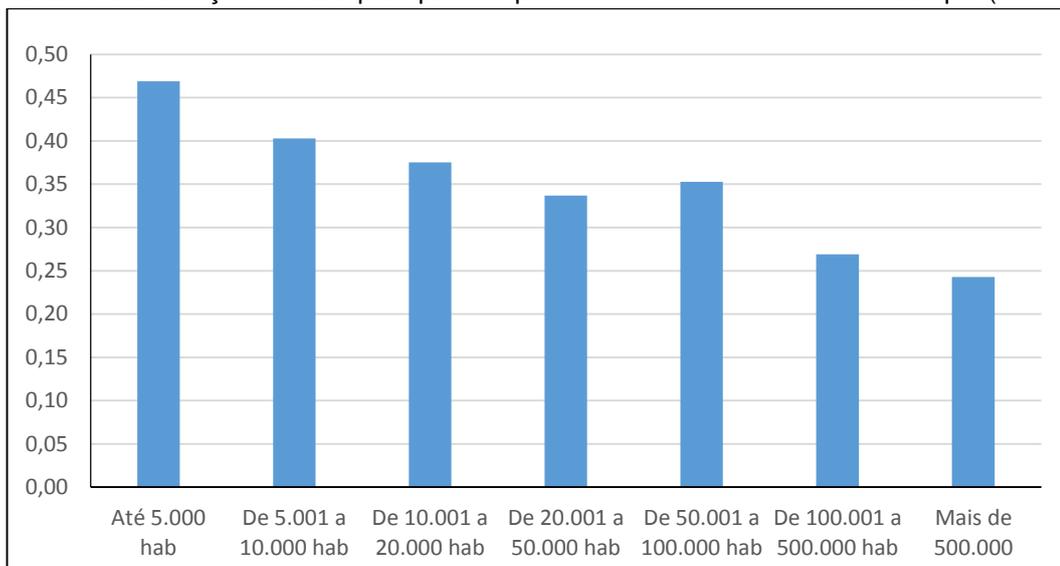
Gráfico 15: Votação do PP para vereador por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

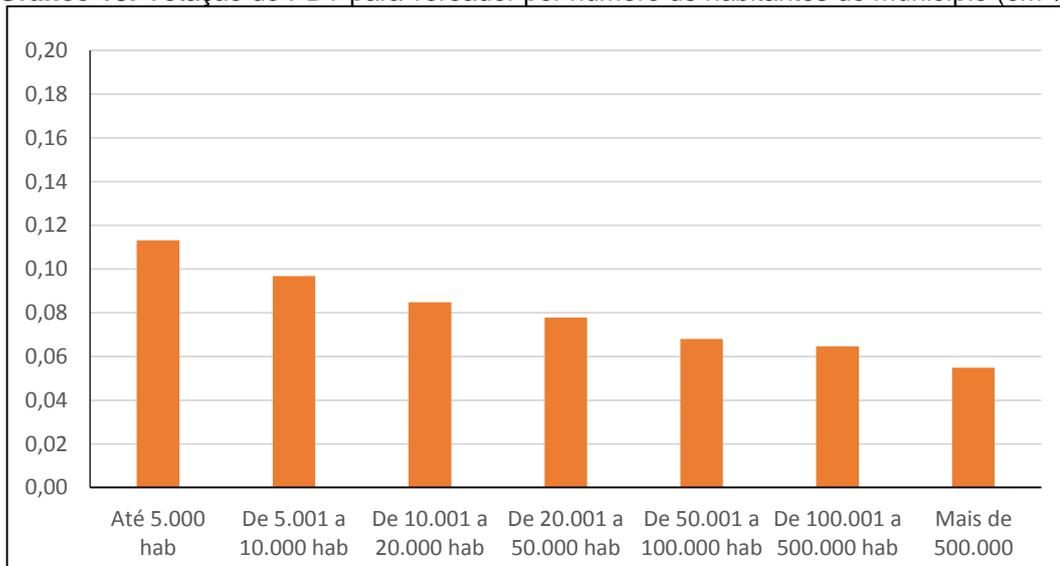
O Partido Progressista teve grande desempenho nas eleições para prefeito, na última categoria houve um desempenho abaixo em relação as demais categorias do partido, mas, manteve-se próximo dos demais partidos. A votação dos vereadores do partido é, nas primeiras categorias, mais alta que as demais, mas segue decrescente como a maioria dos casos.

Gráfico 17: Votação do PDT para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Gráfico 18: Votação do PDT para vereador por número de habitantes do município (em %)



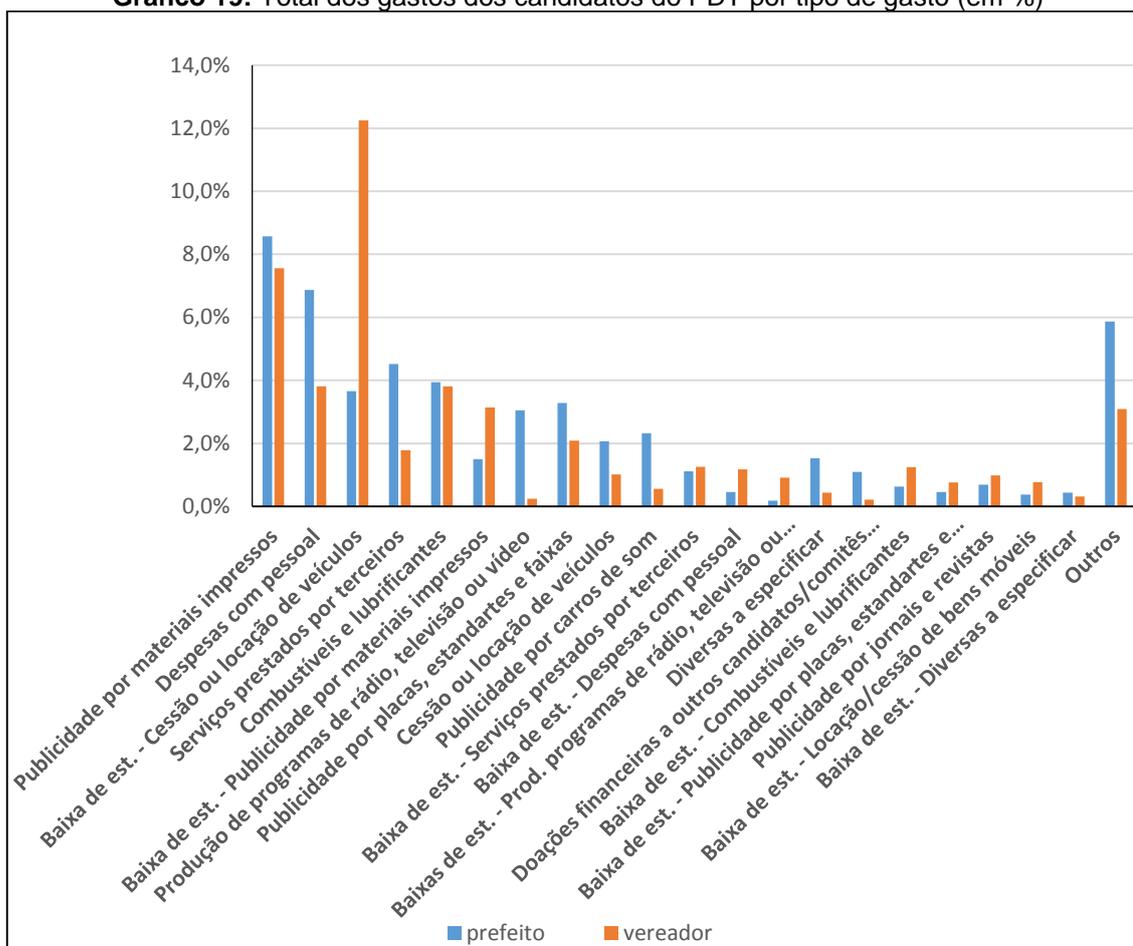
Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O resultado do PDT nas eleições majoritárias interrompe a linha decrescente devido à inversão que houve. Nas cidades em que havia de 50 a 100 mil eleitores, o PDT foi melhor que nas cidades em que o número de eleitores ficava entre 20 e 50 mil. No pleito proporcional é encontrado novamente o mesmo padrão, sendo o menor número de habitantes a categoria com maior proporção de votos; e o maior número de habitantes, o menor número de votos.

O PDT gastou, no que diz respeito ao volume dos seus candidatos, mais de 230 milhões, ocupa a sexta colocação entre os maiores gastos. Nas eleições para

prefeito, os candidatos conseguiram 128 milhões, já os candidatos para vereador conseguiram 101 milhões. Em porcentagem, o resultado foi de 55,9% para o executivo e 44,1% para o legislativo. Os dados dos tipos de gasto encontram-se no gráfico abaixo:

Gráfico 19: Total dos gastos dos candidatos do PDT por tipo de gasto (em %)

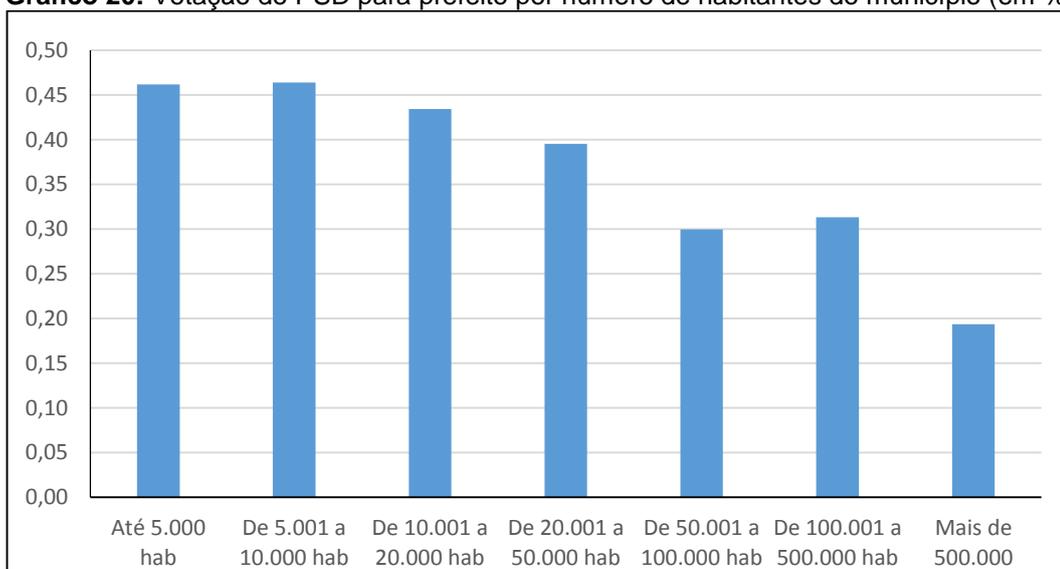


Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

4.1.6. Partido Social Democrático

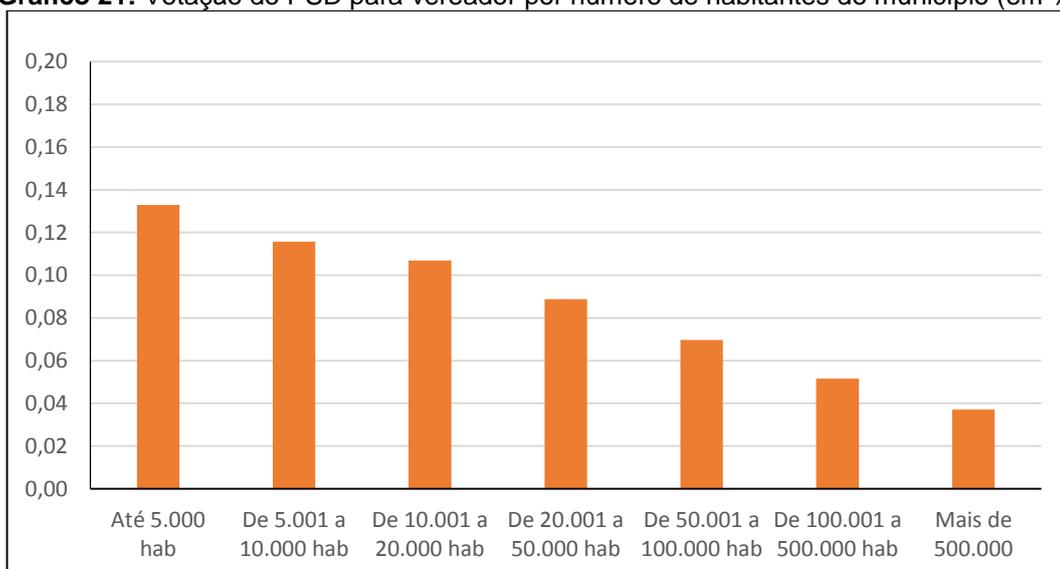
O Partido Social Democrático surgiu recentemente, em 2011, no entanto, apesar do pouco tempo foi a quinta maior arrecadação somando todos os candidatos (a prefeito e a vereador). A quantia de 152 milhões foi recolhida pelos candidatos a prefeito, outros 107 milhões foram destinados às eleições para vereador, em porcentagem, foram 58,6% para o primeiro grupo e 41,4% para o segundo grupo.

Gráfico 20: Votação do PSD para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

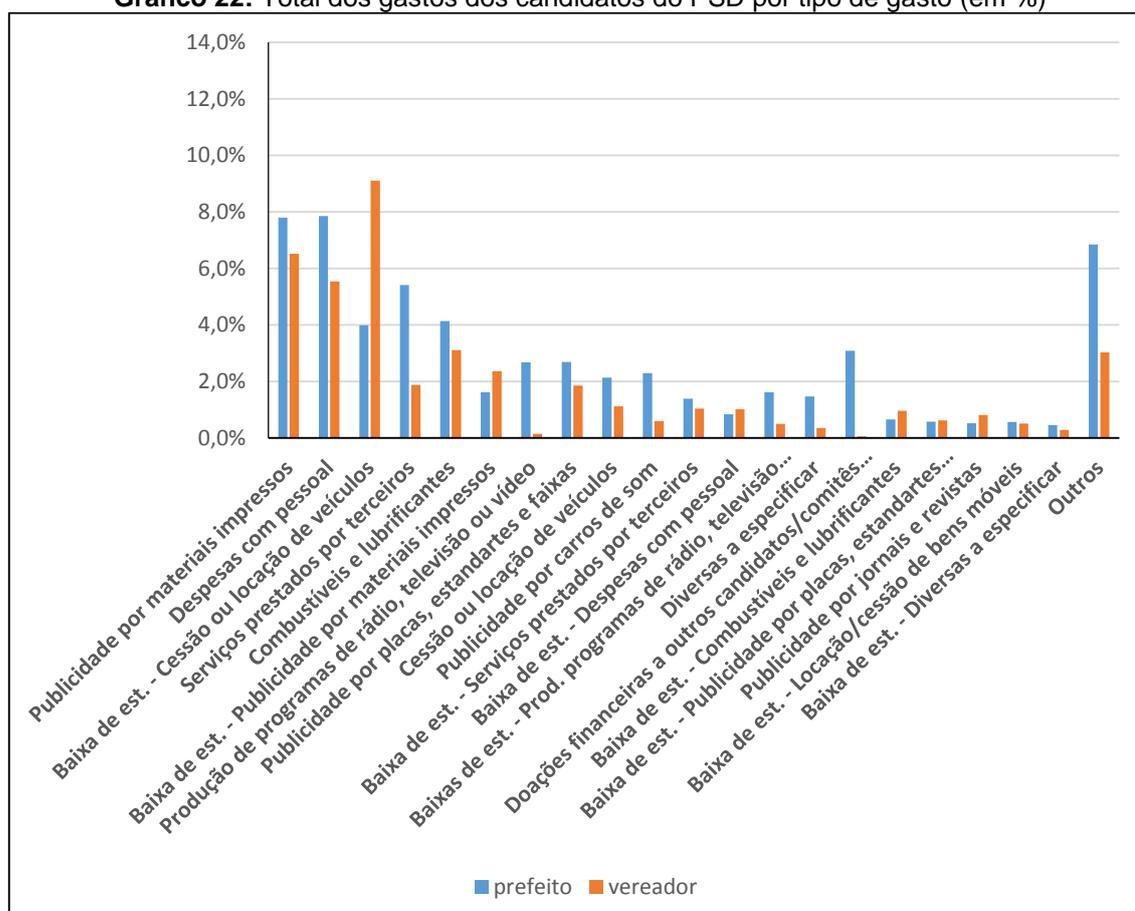
Gráfico 21: Votação do PSD para vereador por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O PSD teve uma proporção de quase 0,5 na categoria em que foi melhor e neste caso específico, não foi a primeira. Nas cidades com 5 a 10 mil habitantes, o resultado foi superior, mesmo que levemente, a categoria inicial. A segunda diferença foi na superioridade da categoria de 100 mil a 200 mil habitantes em relação à categoria anterior. Para o pleito para vereador, o padrão decrescente foi mantido.

Gráfico 22: Total dos gastos dos candidatos do PSD por tipo de gasto (em %)



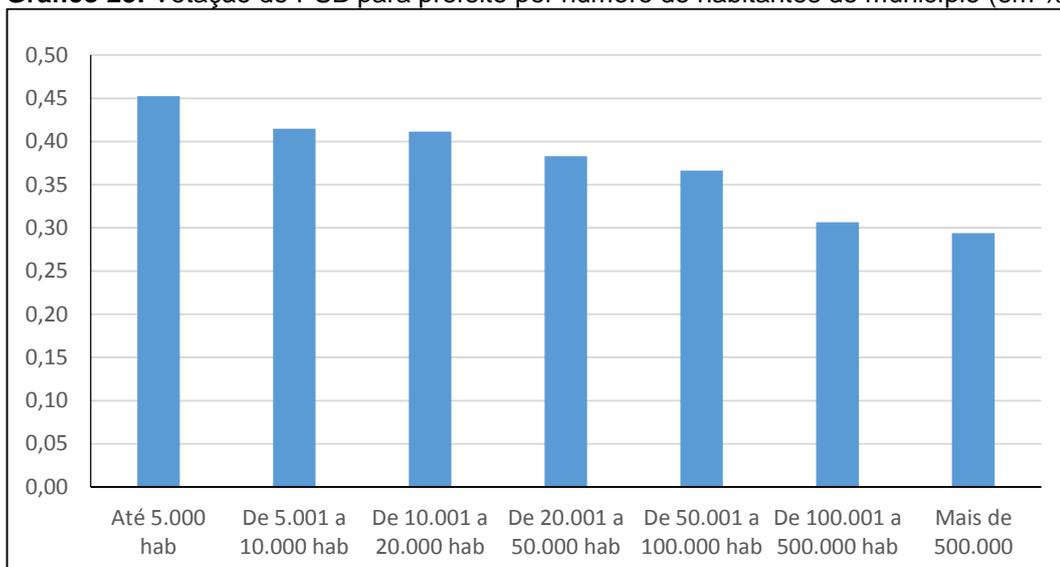
Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O gráfico mostra que o gasto mais alto, como em outros casos, foi a Baixa de Estimável – cessão ou locação de veículos nas campanhas para vereadores, mais de 9% do total dos gastos do partido.

4.1.7. Partido Socialista Brasileiro

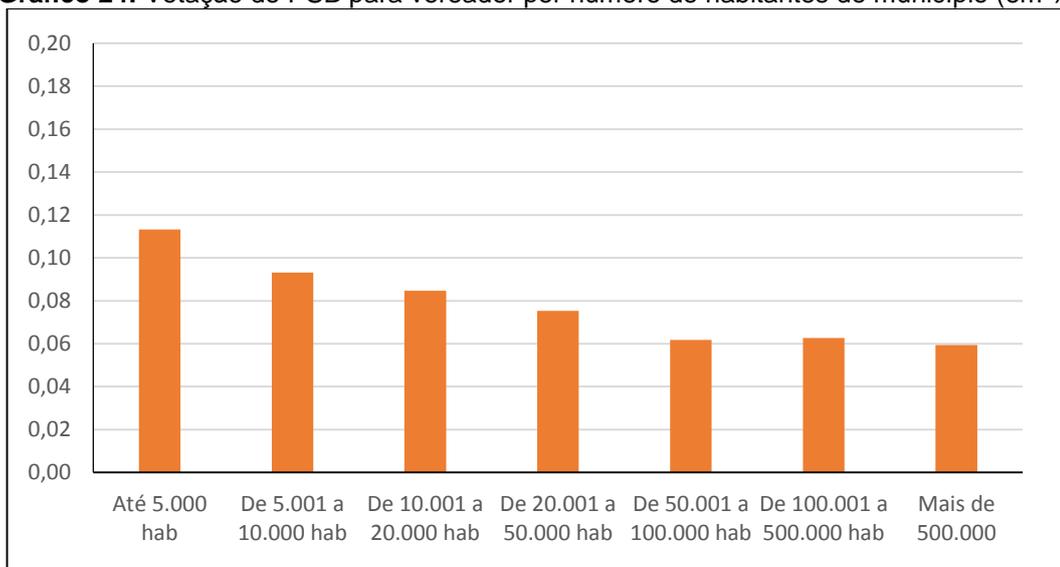
O PSB foi refundado em 1985. O partido foi fundando antes do regime militar e, como outros partidos, foi extinto. O partido conseguiu a quarta maior votação em número de prefeitos. A soma dos recursos adquiridos pelos candidatos a prefeito é de 152 milhões (58,6%), para vereador 107 milhões (41,4%), resultando em um total de quase 260 milhões.

Gráfico 23: Votação do PSB para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

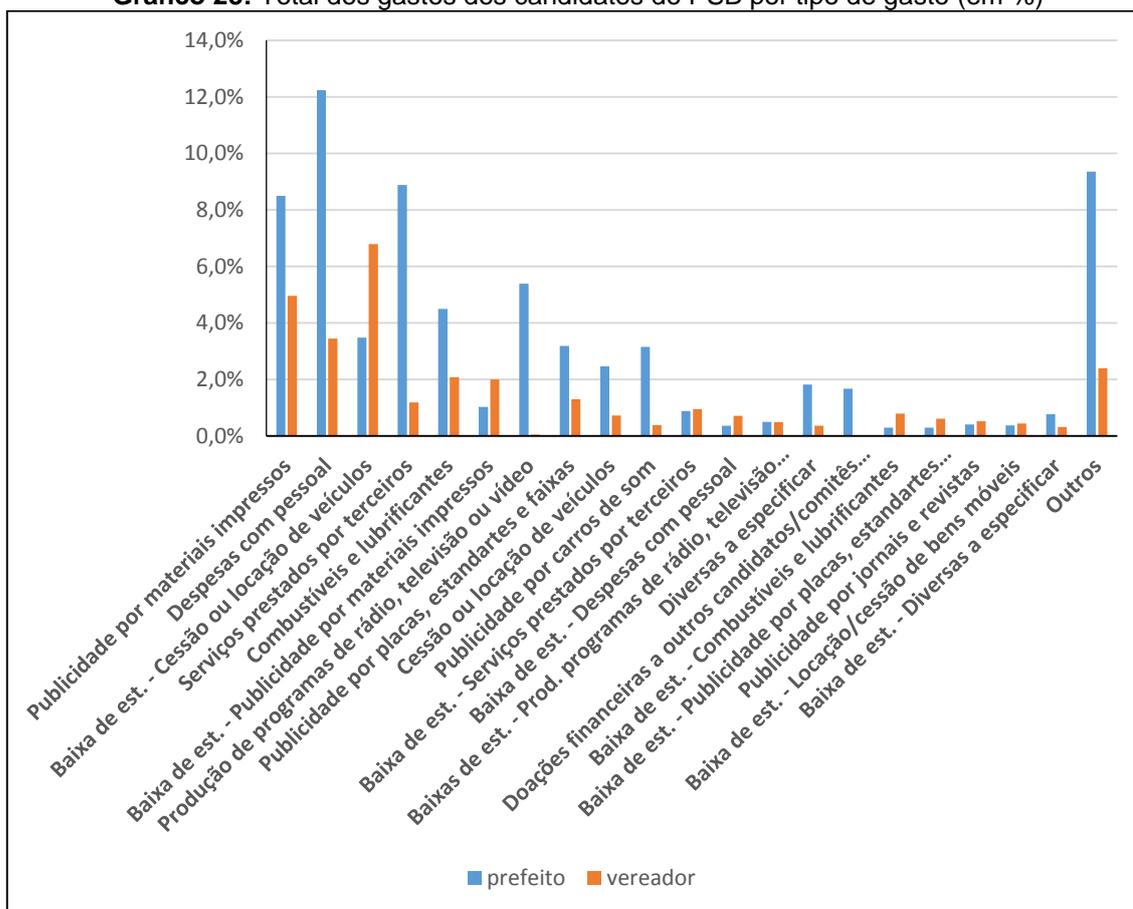
Gráfico 24: Votação do PSB para vereador por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O Partido Socialista Brasileiro obteve um alto desempenho nas duas categorias com o maior número de habitantes. Ambas tiveram, aproximadamente, 0,3% dos votos válidos. Apesar dessa diferença, o padrão decrescente se manteve. No entanto, para as eleições para vereador houve uma superioridade na categoria inicial, ou seja, municípios com até 5 mil habitantes.

Gráfico 25: Total dos gastos dos candidatos do PSB por tipo de gasto (em %)

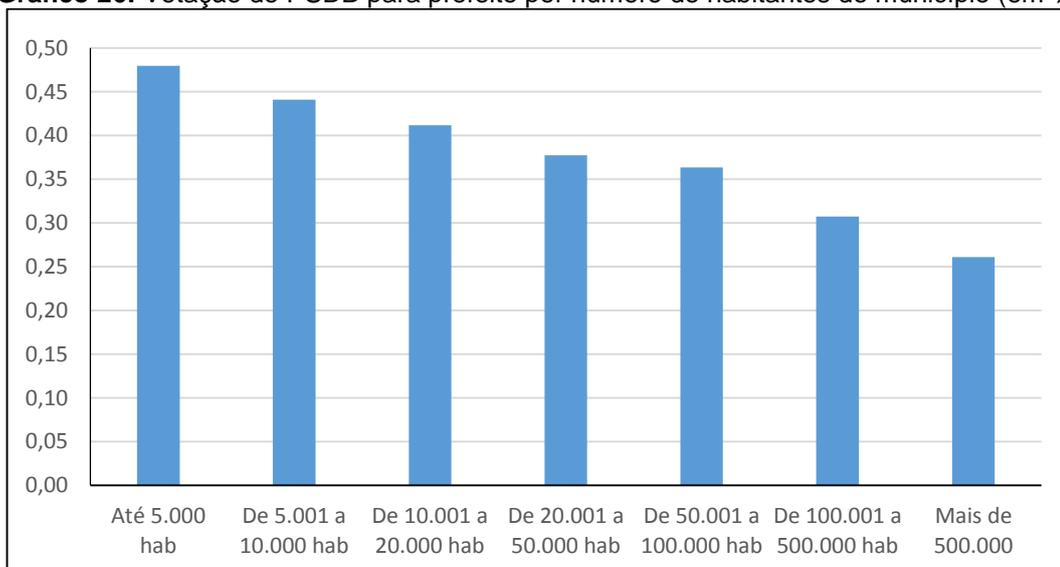


Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

4.1.8. Partido da Social Democracia Brasileira

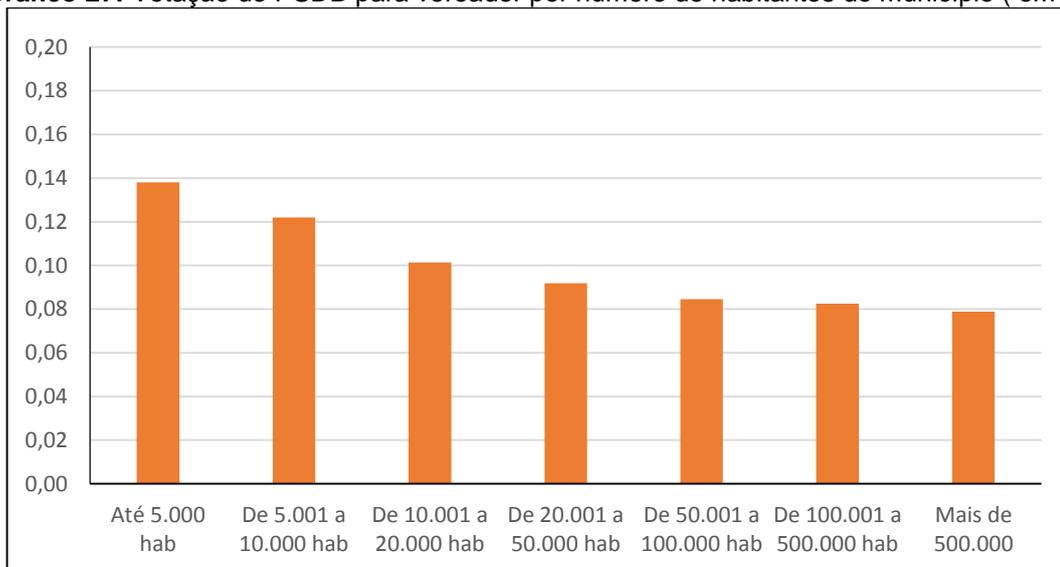
Fundado em 1988, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) foi fundado devido a divisões internas ocorridas no PMDB e que aumentaram durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC).

Gráfico 26: Votação do PSDB para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

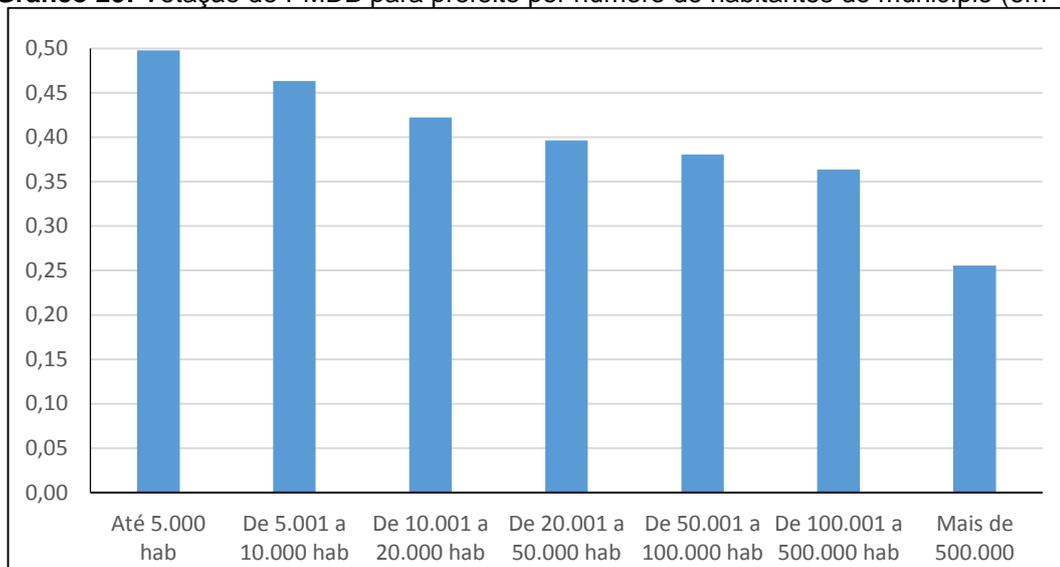
Gráfico 27: Votação do PSDB para vereador por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

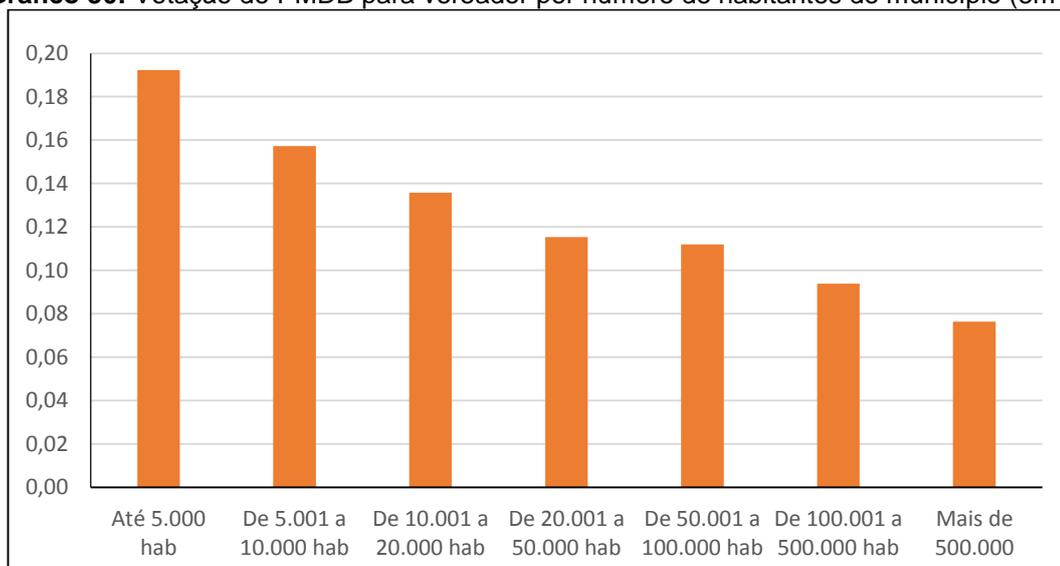
O resultado do PSDB para prefeito manteve o padrão decrescente e a primeira categoria tem o segundo melhor resultado dentre os partidos estudados. Para as eleições proporcionais, o partido teve desempenho semelhante aos demais, não aparecendo nenhuma diferença relevante, como os 4 partidos com os maiores gastos teve uma proporção dos gastos nas campanhas a vereador pequena, aproximadamente 33%.

Gráfico 29: Votação do PMDB para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

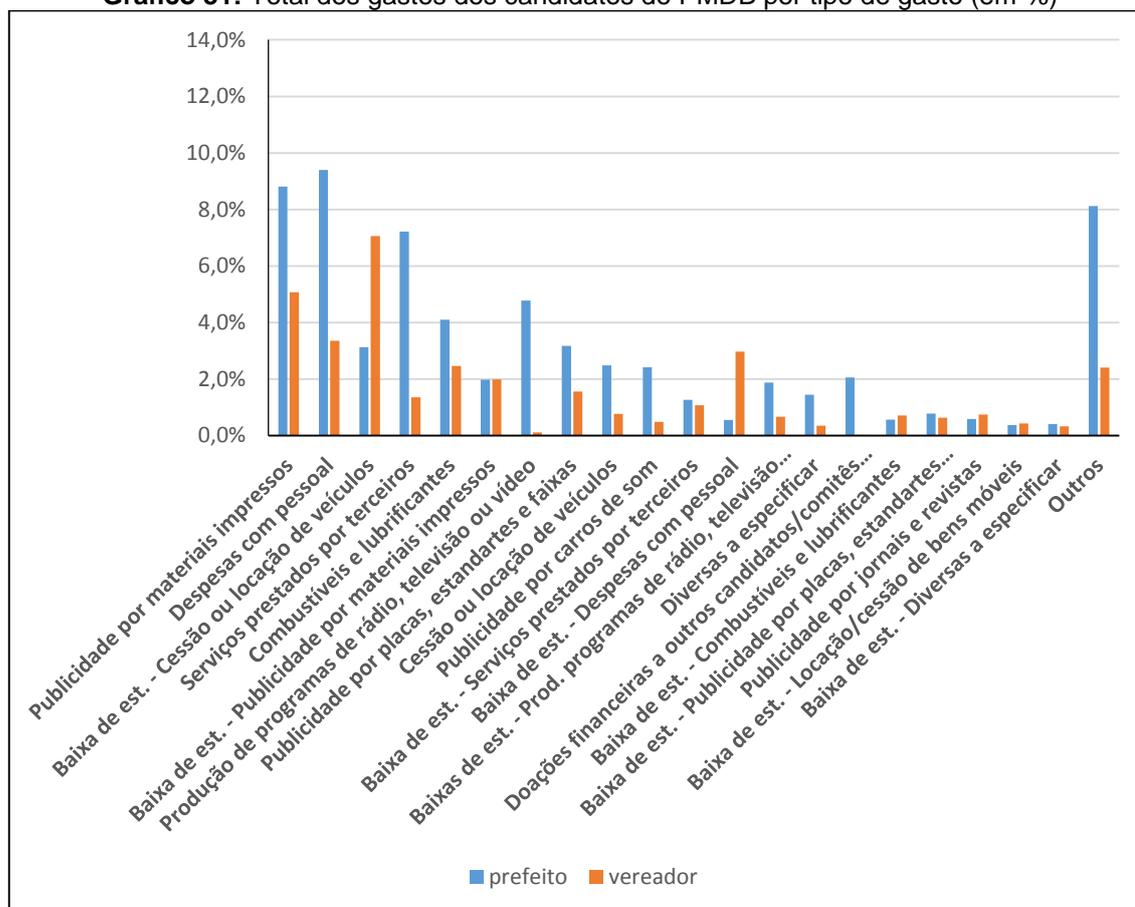
Gráfico 30: Votação do PMDB para vereador por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

O PMDB obteve um rendimento alto nas duas primeiras categorias, sendo o melhor resultado nas cidades com até 5 mil habitantes. O resultado desta categoria foi o melhor dentre todos os partidos analisados, assim como nas eleições para vereador nos mesmos municípios.

Gráfico 31: Total dos gastos dos candidatos do PMDB por tipo de gasto (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

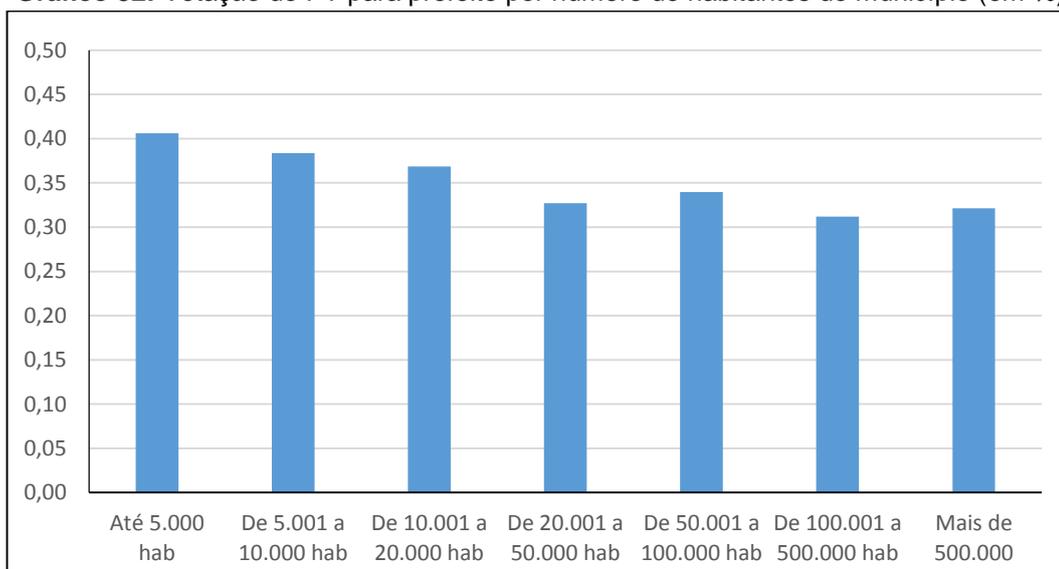
O PMDB conseguiu, nas eleições de 2012, um total de quase 600 milhões, segundo maior valor das eleições, nas eleições para prefeito, o valor foi algo em torno de 386 milhões para prefeito, o que significa 68% do valor arrecadado pelo partido. Os candidatos do legislativo conseguiram pouco mais de 204 milhões, os 32% restantes do valor total.

Quanto aos tipos de gastos, o gráfico 31 demonstra que os valores mais altos apresentam mudanças em relação aos maiores gastos. Os candidatos a prefeito gastaram mais com despesas com pessoal, mais de 9% do montante foi despendido nesse tipo de gasto. Apesar de não ser o maior, como em outros países, a baixa de estimável – cessão ou locação de veículos é alta e para vereador é maior que o dobro das eleições para prefeito. A produção de programas de televisão é extremamente maior para prefeito e representa quase 5% do total.

4.1.10. Partido dos Trabalhadores

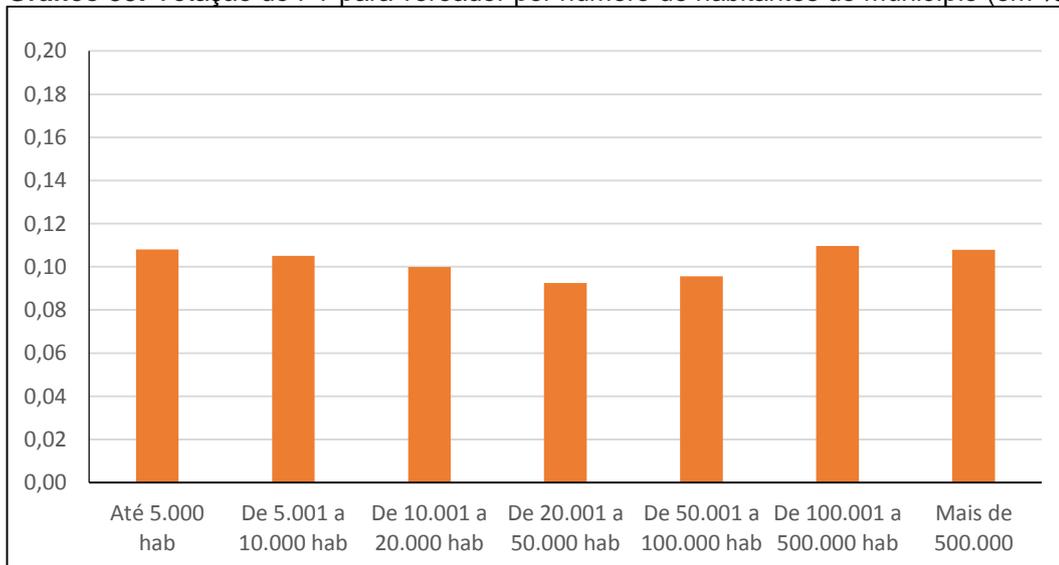
O Partido dos Trabalhadores é, de longe, o que mais conseguiu recursos com seus candidatos. O partido está na presidência da república há quase 12 anos e cresceu em número de diretórios e filiados (Amaral, 2011), Essas características ajudam a explicar o volume arrecadado pelos candidatos do partido.

Gráfico 32: Votação do PT para prefeito por número de habitantes do município (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Gráfico 33: Votação do PT para vereador por número de habitantes do município (em %)

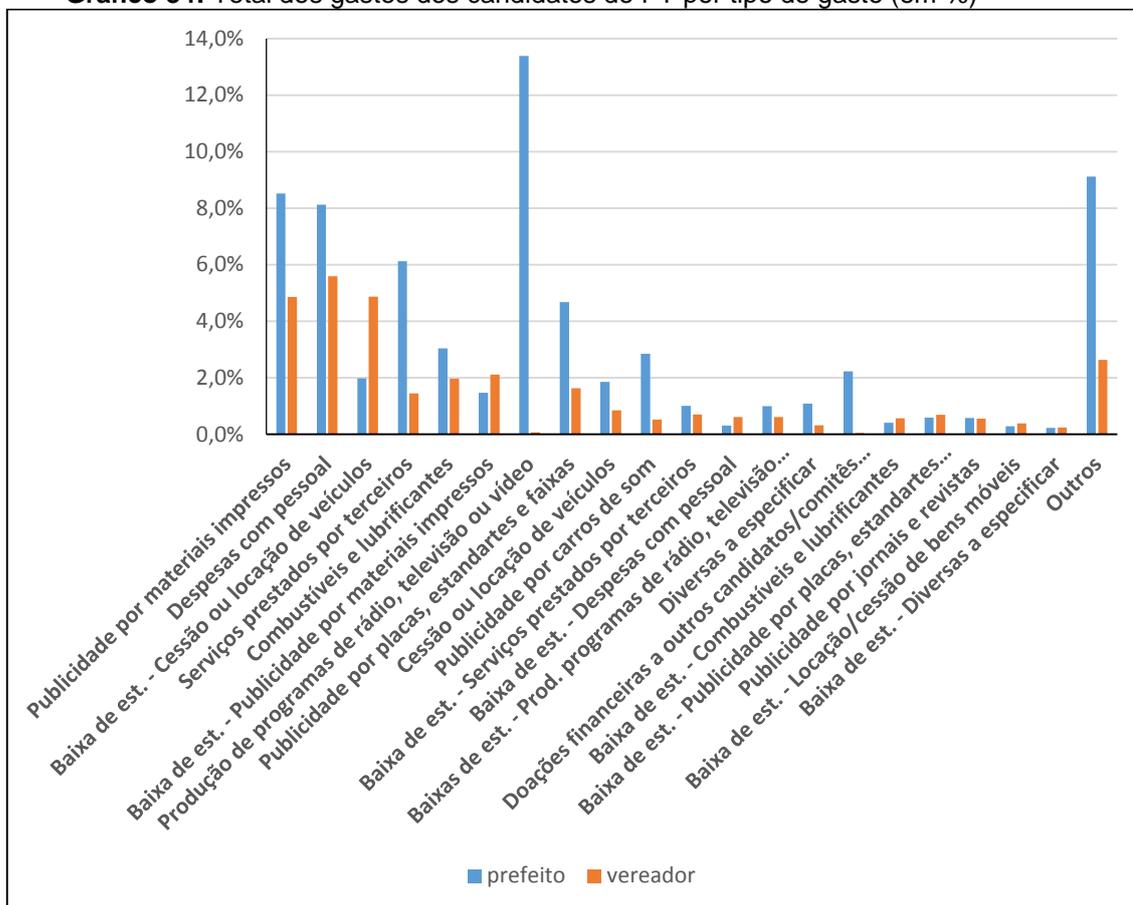


Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Os votos desse partido foram, ao contrário dos demais partidos apresentados, dispersos entre todas as categorias. Não existe grande diferença entre as divisões de categorias, embora nas eleições majoritárias os municípios em que mais receberam

votos foram os que estão dentro da menor categoria. Nas eleições proporcionais o maior número está na penúltima categoria, com diferença ínfima para a última categoria.

Gráfico 34: Total dos gastos dos candidatos do PT por tipo de gasto (em %)



Fonte: Dados calculados pelo autor com base nas informações fornecidas pelo TSE.

Esse partido foi o que mais se destacou em relação aos padrões encontrados nas análises anteriores, tanto dos tipos de gasto como no resultado eleitoral. A maior diferença entre os gastos nas eleições majoritárias e nas proporcionais foram apresentadas pelo PT. O partido dos Trabalhadores teve seu gasto concentrado na produção de programas de rádio, televisão ou vídeo e foi a maior concentração dos partidos estudados.

4.2. Conclusão do Capítulo

Os partidos seguem padrões de gastos semelhantes, sem mudanças vinculadas. As baixas de estimáveis são, em sua grande maioria, valores maiores para

os candidatos a vereador. Pelo caráter da baixa de estimável, os candidatos recebem mais doações nesses moldes, logo, esse recurso aparece mais. Ao que parece, as pessoas sentem uma proximidade maior com as eleições para vereador, ou estão mais próximas de um candidato a vereador. O número maior de candidatos a vereador aumenta o número de amigos, parentes ou qualquer outro tipo de relação próxima que faça com que o sujeito se sinta motivado a fazer essa doação. Ao analisar o item publicidade por jornais e revistas é possível constatar que em nenhum dos gráficos apresentados fica demonstrado ser ele maior nas campanhas para eleição majoritária (exceto uma diferença de 0,1% nos gastos do PT). Uma explicação possível é que o fato dos preços serem fixos, ou melhor, com poucas faixas de preços, no que se referem às partes do jornal, faz com que o maior número de candidatos a vereador gaste mais.

A estratégia adotada é a mesma nos maiores arrecadadores, os candidatos não inovam nas formas de fazer campanha, mesmo com a diversidade de opções de rubrica, os candidatos não fazem grandes diferenças. Apesar disso, as diferenças pequenas podem ser detectadas, assim como os padrões. No caso do PT, por exemplo, o maior gasto foi para a produção de programas de rádio, televisão ou vídeo. Essa característica tem relação com o tempo de TV que foi destinado aos partidos, a lógica é simples: mais tempo, mais gasto, mas também pode representar que o PT entende que o tempo de TV é o mais importante dentre as opções. Outro exemplo que chama a atenção é o DEM, pois tem um número elevado no que diz respeito a despesas com pessoal. Esse padrão não foi encontrado em nenhum outro partido.

O primeiro ponto a ser concluído é que nem candidatos, nem partidos controlam totalmente seus gastos, isso porque eles recebem um número relevante de doações em forma de Baixa de Estimáveis, principalmente os candidatos a vereador, logo aproveitam recursos dentro das possibilidades dos candidatos. O alto valor de despesas com cessão ou locação de veículos é proveniente das carreatas comuns durante o período eleitoral.

Outra análise é a de que a disposição dos gastos se modifica de acordo com o volume do dinheiro disponível. As campanhas mantêm o mesmo padrão se divididas partidariamente, o que muda é o volume de dinheiro, ou seja, os candidatos tomam as decisões de acordo com o volume de recursos, sempre seguindo a mesma estratégia. Por último, a observação dos tipos de gastos mais altos e a ausência de

diferenças por partido demonstram que existem gastos estratégicos nas campanhas. Ao encontrar quais são esses gastos, fica exposto que as campanhas para prefeito e vereador têm o interesse em material de campanha que esteja exposto nas ruas como placas, panfletos e carros de som e também buscam a presença do eleitorado em carreatas com o mesmo intuito de ganhar as ruas.

Conclusão:

Ao longo do trabalho foi feita uma tentativa de abordar o financiamento de campanha, não pela forma recorrente nas pesquisas, que seria a arrecadação, mas pelas formas como os candidatos as utilizam. Dessa forma, procurou-se encontrar os padrões e as nuances que existem utilizando as prestações de contas enviadas ao TSE como fonte.

A análise bibliográfica considera que a relação entre dinheiro e eleições é real e quanto maior o volume de arrecadação do candidato, maiores as chances dele obter sucesso na disputa. As características individuais dos candidatos, como ser candidato a reeleição, também influenciam no resultado eleitoral. A presença de pessoas jurídicas como doadores tem interferência no resultado eleitoral. Deve-se levar em consideração também que a clivagem ideológica do partido (ser de esquerda ou de direita) também faz diferença nos recursos recebidos. Além disso, as questões geográficas influenciam no volume de gastos, os Estados mantêm gastos semelhantes ao longo dos anos, mas com grande diferença entre eles.

As democracias pelo mundo buscam a melhor maneira de legislar o financiamento de campanha, não existe padrão considerado correto, apenas ideais democráticos de equidade na disputa que são desejados. Os escândalos políticos têm sua importância na regulação e criam uma pressão por reformas nas legislações eleitorais.

As regras do financiamento eleitoral surgiram no Brasil e foram modificadas por interesse dos militares durante seus primeiros anos, o que consistiu muitas vezes em pulverizar os recursos pelos municípios, onde o regime tinha mais apoio. Apenas com a reabertura política e o estímulo à abertura de novos partidos políticos foram feitas modificações na tentativa de deixar as disputas mais equânimes.

Analisando os dados sobre os gastos com relação ao número de eleitores dos municípios fica exposto que existe um custo marginal do voto, ou seja, um custo mínimo que os candidatos investem para conseguir adesão dos eleitores. No entanto, o sistema eleitoral favorece um número maior de candidatos nos distritos eleitorais que tem dois turnos (aqueles com mais de 200 mil eleitores) o que aumenta novamente a mediana dos custos por eleitor.

As campanhas eleitorais têm uma preferência por determinados gastos que, supõem, trazer maior retorno em votos. Nas eleições proporcionais ou majoritárias, poucos tipos de gastos concentram a maior parte dos investimentos dos candidatos. Esses gastos são, em grande parte, voltados para a presença da campanha nas ruas. Dito de outra forma, seriam materiais visuais que estão em contato com o eleitor ao sair de casa, mesmo que este não tenha o intuito de ter esse contato. Entre os cargos disputados, observa-se que as campanhas para vereador recebem um número maior de doações indiretas, ou seja, doação em materiais. Essas doações sugerem que os candidatos a vereador têm um tipo de participação diferente nas suas campanhas, a presença dessas doações demonstra que o contato, seja por ideologia ou por interesses pessoais, é maior dos candidatos a vereador com a população.

Apesar de presente em um número menor de municípios, a propaganda eleitoral na TV é um fator que influencia nos gastos. As cidades que não possuem geradora de TV apresentaram médias mais baixas que as cidades com geradora de TV. Essa análise serve para ambos os gastos. A presença de geradora de TV aumenta a média dos gastos dos candidatos.

Ainda sobre as diferenças entre os cargos, ao tratar-se das disputas entre candidatos a prefeito, os recursos são divididos entre poucos partidos, os três maiores partidos acumulam mais da metade dos recursos totais. Enquanto isso, as campanhas para vereador são mais pulverizadas, não existe tamanha concentração de recursos entre os partidos.

Algumas questões merecem destaque, o alto investimento que os candidatos do PT fizeram nos programas de rádio e TV e o resultado eleitoral que eles tiveram. Os gastos que o PSDB e o DEM fizeram com Despesas com Pessoal, podendo o PP também ser considerado nesse grupo, mesmo em menor escala, sugere que os candidatos destes partidos, reconhecidamente de direita, têm preocupação maior com esse investimento que os outros partidos analisados.

Referências Bibliográficas:

AFONSO, J. R. R.; ARAUJO, E. A. A capacidade de gasto dos municípios brasileiros: arrecadação própria e receita disponível. *Cadernos de Finanças Públicas*, v. 1, n. 1, p. 19 – 30, 2000.

AMARAL, O. M. E.: As transformações na organização interna do Partido dos Trabalhadores entre 1995 e 2009.. Universidade Estadual de Campinas (Unicamp, Dissertação, 2010.

BACKES, A. L.: Legislação sobre financiamento de partidos e de campanhas eleitorais no brasil, em perspectiva histórica. Congresso Nacional, Estudos, Dezembro, 2001.

BATISTELLA, A.: O Partido Trabalhista Brasileiro no Paraná (1945-1965). (2014).

BENNECH, A. P. M. O surgimento de novos partidos e o caso do PSD. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Monografia, 2013.

BOBBIO, Norberto, and Maurizio Viroli. *Diálogo em torno da República: os grandes temas da política e da cidadania*. Campus, 2002.

BOURDOUKAN, A. Y. O Bolso e a Urna : financiamento político em perspectiva comparada O Bolso e a Urna : financiamento político em perspectiva comparada, 2009

BRAGA, M. S. S. ; Bourdoukan, A. : Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. *Perspectivas : Revista de Ciências Sociais*, UNESP. Araraquara, v. 35, p. 117-148, 2009.

BRAGA, M. DO S. S.; PIMENTEL, J. J. Estrutura E Organização Partidária Municipal Nas Eleições De 2012. *Cadernos Adenauer*, v. XIV, n. 2, p. 13 – 36, 2013.

CAMPOS, M. M.: Democracia , Partidos E Eleições : os custos do sistema partidário-eleitoral no Brasil. Universidade Federal De Minas Gerais Faculdade De Filosofia E Ciências Humanas, Tese, 2009.

CLAESSEN, FEIJEN, LAEVEN.: Political Connections and Preferential Access to Finance: The Role of Campaign Contributions. *Journal of Financial Economics*, 2008.

CERVI, E. U.: Financiamento De Campanhas E Desempenho Eleitoral No Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos às eleições de 2008 nas capitais de Estado. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 4, p. 135–167, 2010.

DAHL, R. Poliarquia: participação e oposição. Ed. USP, São Paulo, [1957: 1999.].

DOWNS, A. Uma Teoria Econômica Da Democracia, trad. Sandra Guardini T. de Vasconcelos, São Paulo, [1957] 1999

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F.. "Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária." *Dados*, 45. v 2, 303-344, 2002.

GOMES, Ângela de Castro. Uma breve história do PTB. Rio de Janeiro: CPDOC, 2002. Trabalho apresentado na Palestra no I Curso de Formação e Capacitação Política, PTB. São Paulo, 13.jul.2002.

HEILER, J. G. Democracia : O jogo das incertezas. Uma abordagem empírica do financiamento de campanhas eleitorais. *Revista Política Hoje*, v. 20, n. 2, p. 677–707, 2011.

IDEA. International IDEA Handbook on Funding of Political Parties and Elections Campaigns. Stockholm, International IDEA, 2004.

KINZO, M. D. G.. Os Partidos no Eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 20, n.57, p. 65-81, 2005.

MAIR, P.; Os partidos políticos e a democracia. *Análise Social*, p. 277-293, 2003.

MANCUSO, W. P.: Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. Paper apresentado no 8o encontro da Associação Brasileira de Ciência Política-ABCP, 2012.

MANIN, B.; STOKES, S. C.; PRZEWORSKI, A. ELEIÇÕES E REPRESENTAÇÃO. *Lua Nova*, v. 67, p. 105–138, 2006.

MARCELINO, D. Sobre Dinheiro e Eleições : Um Estudo dos Gastos de Campanha para o Congresso Nacional em 2002 e 2006, Dissertação, Brasília, Universidade de Brasília, 2010.

MARENCO, A. Quando Leis Não Produzem os Resultados Esperados: Financiamento Eleitoral em Perspectiva Comparada. v. 53, p. 821–853, 2009.

MICHELS, Robert. Sociologia dos partidos políticos. Editora Universidade de Brasília, 1982.

MIGUEL, L. F. Os meios de comunicação e a prática política. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 55-56, p. 155–184, 2002.

_____ : Impasses da accountability: dilemas e alternativas da representação política. Revista de Sociologia e Política (UFPR. Impresso), v. 25, p. 25-38, 2005.

NICOLAU, J. Como controlar o representante? Considerações sobre as eleições para a Câmara dos Deputados no Brasil. p. 219–236, 2002.

_____ : Sistemas Eleitorais. 5 ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 113p, 204.

_____ : Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro, 1985-94. [S.I.] Fundação Getulio Vargas Editora, p. 118, 1996.

NICOLAU, J.; SCHMITT, R. A.: Sistema Eleitoral e Sistema Partidário. Lua Nova (Impresso), Rio de Janeiro, v. 36, p. 129-147, 1995.

O'DONNELL, G. Democracia delegativa? Revista Novos Estudos, n° 31, São Paulo, 1991.

PEIXOTO, V.: Competição Eleitoral nos Municípios Brasileiros. In: World Association for Public Opinion Research, 2011, Belo Horizonte. IV Congresso Latino Americano da World Association for Public Opinion Research, 2011.

PEIXOTO, V.M. ; CAMPOS, M. M. ; BALBI, J. F. B. C. ; GOULART, N. L. M. . Competição Eleitoral e Financiamento de Campanhas nas Eleições de 2012. In: 37º Encontro Anual da ANPOCS, 2013, Águas de Lindóia (SP). 37º Encontro Anual da ANPOCS, 2013.

PEIXOTO, V. M. Financiamento de campanhas: o Brasil em perspectiva comparada. Tese, IUPERJ, Rio de Janeiro, 2010.

PEREIRA, C.; RENNÓ, L. O que e que o reeleito tem?: dinâmicas político-institucionais locais e nacionais nas eleições de 1998 para a câmara dos deputados. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, DADOS, v 44, n. 2, 2001.

PRZEWORSKI, A.: Democracia e Mercado. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

RIBEIRO, P. S. S. ; SOUZA, C. A. S.: Padrões De Finanamento e Capmanha Entre os Estados e Regiões Brasileiras, XXXIV ANPOCS, Caxambú, 2011.

ROCHA, E. C., LAVAREDA, A., PARANHOS, R., MARINO J. G., FIGUEIREDO FILHO D. A., SILVA JR. J. A., Quanto Vale Um Prefeito ? O Custo Das Candidaturas Ao Cargo De Prefeito Em 2012 No Brasil. p. 12–23, 2013.

SAMUELS, D.: Money, elections and democracy in Brazil. Latin American Politics and Society, v 43, n 2, p.27-48, 2001.

_____:"Financiamento de campanha e eleições no Brasil: O que podemos aprender com o “caixa um” e propostas de reforma”. In: BENEVIDES, Maria Victoria et ali. (orgs.) Reforma Política e Cidadania. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

SANTOS, W. G.: Poliarquia em 3D. Dados, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, 1998.

SCHUMPETER, J. A. Capitalismo, Socialismo E Democracia. Zahar Editores, 1984.

SILVA, J. C. C. B. Financiamento De Campanhas Políticas E Igualdade Política : uma perspectiva liberal-igualitária. XXXIV ANPOCS, Caxambú, 2011.

SORAU, F. J. Inside CampaignFinance: Mythsand Realities. New Haven: Yale University Press, 1992.

SPECK, B. W. . O financiamento de campanhas eleitorais. In: Leonardo Avritzer, Fatima Anastásia. (Org.). Reforma Política no Brasil. 1ed.Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

SPECK, B. W. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. 2005.

SZTUTMAN, A. M.; ALDRIGHI, D. M. Financiamento Das Campanhas Eleitorais De 2006 Por Grupos Econômicos E Empréstimos Do BNDE SXL, Encontro Nacional de Economia, Porto de Galinhas, 2012.

TEIXEIRA, R. M. Os Dilemas Do Financiamento Político: lições para o caso brasileiro. *Política & Sociedade*, v. 10, n. 19, p. 139 – 165, 3 nov. 2011.

VEIGA, L. F. . Os partidos políticos na perspectiva dos eleitores: mudanças e continuidades na identificação partidária e na avaliação das principais legendas após 2002. *Opinião Pública (UNICAMP. Impresso)*, v. 13, p. 340-365, 2007.

ZOVATTO, D. Financiamento Dos Partidos E Campanhas Eleitorais Na América Latina: uma análise comparada. p. 287–336, 2005.