

42º Encontro Anual da ANPOCS

GT 09 Dinheiro, interesses e democracia: a influência dos recursos financeiros no
sistema político

*Como os candidatos gastam? Uma análise dos gastos de campanha para deputado
federal de 2002 a 2014*

Arthur Thury Vieira Fisch

Doutorando em Administração Pública e Governo FGV

Setembro de 2018

Como os candidatos gastam? Uma análise dos gastos de campanha para deputado federal de 2002 a 2014

Arthur Thury Vieira Fisch¹

Doutorando em Administração Pública e Governo FGV

1. Resumo

Analisar como os candidatos alocaram seus recursos financeiros nas últimas eleições é importante para compreender os termos da disputa política e entender como evoluiu a democracia brasileira. Este trabalho tem como proposta avançar no entendimento sobre os gastos de campanha através de descrição das despesas eleitorais de 2002 a 2014 na disputa para deputado federal. Mais especificamente, busca-se descrever como evoluíram os gastos eleitorais por estado e por partidos a partir de uma nova tipologia de despesa. Conclui-se que o período estudado apresentou forte crescimento no volume de gastos. Além disso, características locais são importantes para o padrão de gastos e os principais partidos brasileiros adotam estratégias semelhantes em suas campanhas.

2. Introdução

As estratégias adotadas por partidos e candidatos durante a campanha são fundamentais para o sucesso na disputa eleitoral. Os recursos financeiros são estratégicos nas campanhas, pois moldam os contornos da competição eleitoral e, por consequência, da representação democrática (SAMUELS, 2001a). No Brasil, assim como em diversos outros países democráticos, o dinheiro é recurso central nas campanhas e o seu uso merece atenção por parte da ciência política.

O Brasil é um país com um sistema político único no mundo. O sistema político brasileiro é caracterizado por ser de representação proporcional de lista aberta, multipartidário e presidencialista. Além disso, os distritos eleitorais no país são de alta magnitude, variando de 8 até 70 cadeiras. Estas características aliadas com a grande diversidade regional e partidária do país tornam o Brasil um interessante caso para o estudo da alocação de recursos financeiros nas campanhas políticas.

¹ O pesquisador conta com apoio financeiro da FAPESP.

Além de explorar variações regionais e partidárias, é importante analisar como evoluíram as despesas de campanha para compreender as mudanças do jogo eleitoral no período recente. Desde 2002, dados sobre arrecadação e despesas eleitorais são publicados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o que permite analisar as mudanças deste ano até a eleição de 2014. Analisar o período de 2002 até 2014 é relevante, pois foi durante estes anos que o Partido dos Trabalhadores chegou à presidência da República, além de ser um período de forte crescimento econômico do país.

Ao analisar a evolução de 2002 até 2014, o presente trabalho tem como proposta avançar no entendimento sobre características do jogo político brasileiro através da descrição da alocação dos recursos financeiros nas corridas eleitorais por todo o Brasil. Mais especificamente, busca-se descrever como evoluíram os gastos eleitorais por região e por partidos a partir de uma de diferentes tipos de despesa.

Este trabalho está organizado da seguinte forma. Na próxima seção, é apresentada a literatura sobre financiamento eleitoral e gastos de campanha. A seção seguinte discute os dados e a metodologia de análise. Na sequência, as evidências e resultados encontrados são expostos e debatidos. A última seção, por fim, conclui o trabalho.

3. Revisão da literatura

O dinheiro é recurso central nas disputas eleitorais, uma vez que são indispensáveis para as atividades de campanha. As eleições brasileiras movimentam uma grande quantidade de recursos financeiros. Segundo Mancuso (2015), as eleições gerais de 2010 custaram quase R\$ 3 bilhões. Já o pleito eleitoral de 2014 teve uma ordem de grandeza próxima de R\$ 5 bilhões². Estes números colocam as eleições brasileiras como uma das mais caras do mundo (SAMUELS, 2006).

Entender como o dinheiro impacta o desempenho eleitoral é objeto de diversas análises na ciência política. Mancuso (2015) aponta a existência de três grandes vertentes na literatura sobre financiamento eleitoral no Brasil: a primeira trata da relação entre investimento e desempenho eleitoral; a segunda, por sua vez, aborda a relação entre investimentos eleitorais e a concessão de benefícios; por fim, a terceira focaliza os determinantes do financiamento eleitoral. Os trabalhos que analisam os diferentes tipos de

² Estimativa realizada a partir de dados do TSE

gasto estão na primeira vertente, uma vez que se propõe a entender como a alocação dos recursos financeiros impactam os resultados eleitorais.

A relação positiva entre dinheiro e desempenho eleitoral é alvo de diversos estudos empíricos. Estes trabalhos verificam que os gastos de campanha têm efeito positivo e significativo sobre os votos recebidos (BENOIT; MARSH, 2010; COX; THIES, 2000; JOHNSON, 2012; SAMUELS, 2001a). Esta relação positiva entre gastos e votos é observada para uma série de países com sistemas eleitorais diversos.

Há também ampla literatura nacional atestando a relação positiva entre dinheiro e votos para o caso brasileiro. Os trabalhos no Brasil sobre o tema se iniciaram no começo dos anos 2000 com a pesquisa de David Samuels (SAMUELS, 2001b, 2001c, 2001d, 2001a). Seguindo estes primeiros estudos, diversos outros analisaram os efeitos dos gastos com o desempenho eleitoral (BOLOGNESI; CERVI, 2011; PEIXOTO, 2010; SILVA, 2010)³.

Após atestar que o dinheiro apresenta correlação positiva com resultados eleitorais, a literatura sobre financiamento de campanha muda o foco de sua investigação para questões sobre os mecanismos pelos quais os recursos financeiros afetam o desempenho eleitoral e sobre quando e para quem estes recursos importam mais (SUDULICH; WALL, 2011). Um exemplo desta virada é o trabalho de Cox e Thies (2000) que aborda o caso do Japão, focando na forma com que os candidatos gerenciam seus recursos.

Mesmo com a mudança no foco da literatura sobre financiamento eleitoral, maioria dos estudos sobre o tema, tanto nacionais quanto internacionais, continuaram a tratar despesas de forma agregada, sem detalhar os padrões de gasto por tipo. A análise do comportamento dos gastos por tipo é interessante para a compreensão de como evoluíram as campanhas no período recente, como também colabora com o entendimento de dinâmicas políticas locais e partidárias.

Seguindo nesta direção, Sudulich e Wall (2011) buscam compreender se algumas categorias de gastos possuem uma maior eficiência na tradução de despesas em votos e se a diversificação nestas despesas auxilia um melhor desempenho. O trabalho estuda as eleições irlandesas de 2007 e propõe uma categorização de gastos. Os resultados encontrados indicam as campanhas irlandesas focam principalmente em métodos tradicionais e localizados para a obtenção de votos, em acordo com outros trabalhos realizados para o país. Além disso, os autores encontram evidências de que a relação entre

³ Uma descrição mais detalhada da literatura sobre o tema pode ser encontrada em Mancuso (2015).

diversificação de despesas e resultado eleitoral não é direto. Esta relação seria condicionada pelo montante gasto e por características do candidato.

Na literatura brasileira, poucos trabalhos analisam como a composição de gastos. Heiler, Viana e Santos (2016) buscam responder se a forma como os candidatos usam seus recursos expressam suas particularidades e se determinados gastos de campanha possuem maior impacto eleitoral do que outros. Para isso, estes autores apresentam uma tipologia de despesas utilizando dados das eleições de deputado federal na campanha de 2010. Ela é composta por: gastos com pessoal; comunicação e publicidade; e estrutura. O trabalho encontra evidências de que os gastos com estrutura da campanha e com comunicação são os melhores preditores de desempenho eleitoral. Além disso, não é possível afirmar a partir dos resultados obtidos de que um padrão equilibrado nos gastos indica maior sucesso nas eleições. Os autores concluem que apesar de ser muito relevante, o volume de recursos financeiros empreendidos em uma campanha não basta para determinar o sucesso eleitoral.

Outro trabalho brasileiro que estuda o efeito de como diferentes gastos de campanha influenciam o voto é o de Speck e Mancuso (2017). Neste artigo, os autores analisam os gastos de despesas das campanhas de cargos majoritários e proporcionais nas eleições de 2014. O trabalho parte da discussão sobre modernização das campanhas eleitorais que tem como referência o trabalho de Norris (2000). Os itens de despesa neste trabalho são divididos como: organização, que se referem aos gastos relativos a montagem de infraestrutura da campanha; tradicional, que seriam as despesas “intensivas em trabalho” e seriam típicas de candidatos que focam sua estratégia na “campanha de rua”; e por fim, as despesas modernas, que seriam típicas de candidatos que utilizam como estratégia a divulgação da imagem do candidato por meio de veículos de comunicação. Speck e Mancuso (2017) encontram que os candidatos a cargos majoritários e proporcionais gastam em proporções parecidas, mas em baixo volume relativo, os recursos em organização. Já os gastos tradicionais são relativamente mais altos nos candidatos às eleições proporcionais, enquanto as despesas modernas maiores para as candidaturas majoritárias. As evidências apresentadas no trabalho permitem afirmar que as campanhas proporcionais e majoritárias adotam estratégias diferentes em busca do sucesso eleitoral. Faltou aos autores correlacionar estas diferentes estratégias com aspectos institucionais das eleições, como a regra do número de candidaturas e a divisão do horário gratuito eleitoral.

Os trabalhos de Heiler, Viana e Santos (2016) e Speck e Mancuso (2017) são relevantes, pois são as primeiras análises sobre a importância eleitoral dos diferentes tipos

de gastos aplicados ao caso brasileiro. Ao trazerem evidências sobre as diferentes estratégias de campanha e os seus impactos, ambos trabalhos fazem importantes contribuições para o entendimento das eleições no Brasil.

Ao final de seu artigo, Speck e Mancuso (2017) propõe uma agenda de pesquisa nesta temática. Os autores sugerem comparar diferentes eleições no tempo. O presente trabalho pretende avançar justamente neste ponto, ao analisar a evolução dos tipos de gastos nas campanhas de deputado federal. O período estudado começa em 2002, primeiro ano com prestação de contas, e segue até 2014, último ano com dados disponíveis. Além disso, busca-se compreender particularidades locais e partidárias com uma descrição da evolução dos diferentes gastos por unidade da federação e por partido.

4. Metodologia

O presente trabalho tem como objetivo analisar a evolução das despesas eleitorais no período de 2002 a 2014. Para tanto, será feita uma descrição dos gastos de campanha a partir de uma nova tipologia de gastos. Os dados utilizados são extraídos do Repositório de Dados Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (TSE)⁴.

Os dados disponibilizados pelo TSE, apesar de oficiais, podem não corresponder à completa realidade das campanhas brasileiras por conta de irregularidades cometidas por candidatos, partidos. Apesar de não serem completamente fidedignos, a ciência política brasileira conscientemente seguiu com o uso dos dados oficiais, uma vez que estes permitem identificar importantes padrões de despesa e arrecadação das eleições brasileiras⁵.

Ao estudar a composição das despesas eleitorais, o presente trabalho propõe uma categorização diferente da realizada por Speck e Mancuso (2017) e mais próxima da utilizada por Heiler, Viana e Santos (2016). Isto é feito ao incluir mais categorias de gastos com o objetivo de melhor descrever despesas importantes como a categoria de doações, que abrangem contribuições dos candidatos a outros políticos e partidos. No entanto, para evitar dupla contagem, uma vez que os gastos com doações passam no mínimo por dois

⁴ Link disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acessado em 12 de abril de 2018.

⁵ Observa-se que ao longo dos anos há uma melhora na prestação de contas por parte dos candidatos, uma vez que o número de candidatos que não prestam contas decresce consistentemente. A grande maioria dos casos que não reportam seus gastos são de candidatos que tiveram um desempenho eleitoral ruim. Adicionalmente, há uma melhoria na qualidade dos dados com a inclusão de mais categorias de despesas.

candidatos, estas despesas não são incluídas na soma total, tampouco são levadas em consideração quando são feitos os cálculos de porcentagem.

Além do trabalho de Heiler, Viana e Santos(2016), a tipologia de gastos utilizada foi desenvolvida tomando como referência os trabalhos citados e Sudulich e Wall (2011). Os gastos foram categorizados a partir da descrição do tipo de despesa fornecida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). As categorias de gastos são⁶:

- a) **Operações:** esta categoria se refere às despesas feitas para manter a campanha operacional, tais como: gastos com combustíveis; locação de bens; energia elétrica; água; telefone; alimentação; materiais de expediente; entre outros.
- b) **Publicidade:** esta categoria compreende as despesas realizadas com materiais e ações de publicidade, tais como: publicidade de materiais impressos; publicidade por placas estandartes e faixas; produção de jingles, vinhetas e slogans; publicidade por carros de som; produção de programas de rádio, televisão ou vídeo; comícios; entre outros.
- c) **Pessoal:** esta categoria compreende as despesas diretamente relacionadas com a ação de pessoas na campanha, tais como: despesas com pessoal; serviços prestados por terceiros; atividade de militância e mobilização de rua; entre outros.
- d) **Doações:** esta categoria se refere às doações financeiras a outros candidatos/partidos/comitê financeiro.
- e) **Outros:** nesta categoria foram incluídos gastos que não se encaixaram em nenhuma categoria como as despesas com a tipologia “diversas a especificar” e impostos e encargos.
- f)

Todas as despesas foram deflacionadas utilizando a série do Índice de Preços do Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para valores de dezembro de 2016. A amostra é composta pelos candidatos a deputado federal que tiveram sua candidatura deferida e apresentaram alguma prestação de contas na eleição.

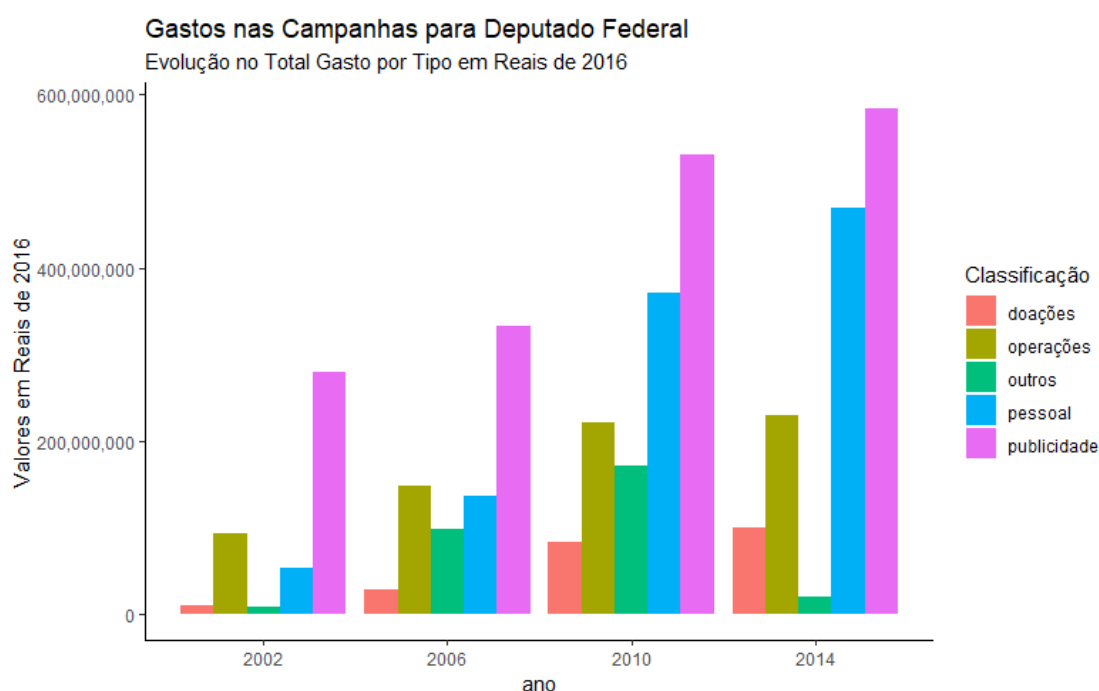
⁶ Uma descrição detalhada de cada componente dos diferentes tipos de gastos é apresentada no anexo deste trabalho.

5. Resultados

O volume gasto pelos candidatos a deputado federal em todo o Brasil é alto e cresceu muito no período. De 2002 para 2014, o montante declarado como gasto em todas as campanhas, excluindo gastos com doações a outros candidatos e partidos, saltou de cerca de R\$ 436 milhões para R\$ 1,3 bi, um aumento de cerca de 200%. O maior tipo de gasto em todo o período foi o de Publicidade, seguido de Pessoal, tipo que apresentou grande crescimento no período, cerca de 758%. Os valores gastos com doações também cresceram expressivamente no período, um salto de 880%. No entanto, como candidatos podem repassar recursos para outros, há possibilidade de dupla contagem.

As três principais categorias de despesas dos candidatos a deputado federal no período analisado são Publicidade, Pessoal e Operações. Em 2014, elas juntas representam 98% do total empenhado nas campanhas. A evolução dos gastos é apresentada pela figura a seguir:

Figura 1 – Evolução dos gastos agregados para deputado federal por tipo⁷



Fonte: TSE

Os valores gastos nas campanhas cresceram fortemente em 2006 e 2010. Já em 2014, o montante total gasto apresentou um aumento pequeno. A partir da análise da Figura 1, é

⁷ Os dados utilizados para a construção da figura são apresentados no anexo.

possível observar alguns padrões relativos aos gastos de campanha. Além do crescimento generalizado de todas as despesas, observa-se que os gastos com pessoal ganham relevância a partir de 2010, quando se tornam o segundo maior. As despesas com operações, apesar de crescerem, perdem importância relativa. Há também um movimento de crescimento da categoria outros em 2006 e 2010, que se reverte em 2014. Isto pode ser decorrência de uma melhora na prestação de contas pelas campanhas.

Os resultados exibidos na Figura 1, ajudam a entender um pouco melhor a evolução das campanhas para deputado federal. Algumas hipóteses podem ser levantadas acerca do crescimento no volume de gastos declarados: i) os recursos financeiros ganham importância no período e as campanhas encarecem; ii) há um acirramento na competição por recursos financeiros e um crescimento na disposição de doações; iii) há uma melhora na prestação de contas eleitorais.

Também é importante destacar que os gastos totais no período analisado se concentraram nas candidaturas mais competitivas. Para cada tipo de gasto, os candidatos eleitos concentraram em média 60% de tudo que foi dispendido nas campanhas eleitorais para deputado federal. A Tabela 1 apresenta a evolução da concentração dos gastos por tipo nas candidaturas vitoriosas.

Tabela 1 – Evolução da concentração dos gastos totais nas candidaturas vitoriosas

Evolução da Concentração do Gasto em %					Variação no Período
	2002	2006	2010	2014	
Doações	61	48	71	69	12%
Operações	61	60	66	63	3%
Outros	58	58	48	57	-2%
Pessoal	51	57	63	62	21%
Publicidade	62	65	65	63	1%

Fonte: TSE

A partir da análise da Tabela 1, é possível afirmar que apesar do crescimento em todos os tipos de gastos no período, não houve mudanças significativas na distribuição de recursos. A exceção está no gasto de pessoal que se tornou mais concentrado com o tempo, onde a concentração cresceu 21%. Estes números são um indicativo de a corrida eleitoral é dominada pelos candidatos mais competitivos.

Os gastos de campanha por unidade da federação

A disputa para deputado federal se dá no âmbito dos estados brasileiros, sendo marcada pelo contexto local. As particularidades sociais, econômicas e demográficas de cada estado afetam o comportamento dos atores políticos, tais como doadores e candidatos, o que se reflete em diferentes estratégias eleitorais. Por este motivo, é interessante analisar como se distribuem os gastos no nível regional. A Tabela 2 apresenta os montantes gastos por tipo nas unidades da federação do Brasil. Já a Tabela 3, por sua vez, apresenta a evolução do percentual gasto por cada tipo.

Observa-se a partir da análise dos dados apresentados na Tabela 2 que apesar da diferença nos montantes de despesas entre as regiões, há alguns padrões. Em média, os estados, tiveram um crescimento mais forte em gastos com pessoal, seguidos operação e pessoal. Para grande maioria dos estados, o crescimento foi mais forte em 2006 e 2010 e bem mais modesto em 2014. Os destaques são Bahia, Minas Gerais, Goiás, Piauí e Rio Grande do Norte, onde este crescimento de 2002 até 2014 ultrapassou os 1000%. Os gastos com operações apresentaram forte crescimento no Amapá.

Por mais que muitos estados apresentem uma evolução parecida, a composição de seus gastos difere conforme apresentado pela Tabela 3. Em geral, a principal despesa das campanhas eleitorais foi a de Publicidade, com exceção da região Centro-Oeste e mais alguns estados que foi o gasto com Pessoal e a de estados pequenos da região Norte, onde a principal despesa foi com operações. A partir dos dados apresentados na Tabela 3, é possível dividir os estados brasileiros quanto o uso de recursos eleitorais nas seguintes classificações:

- i) **Intensivos em publicidade:** Alagoas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo e Tocantins;
- ii) **Intensivos em pessoal:** Amazonas, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná.
- iii) **Intensivos em operações:** Acre, Amapá, Rondônia e Roraima

Não é possível de antemão concluir quais são os fatores que levam a esta diferença nos padrões de gastos entre estados. No entanto, isto não impede que sejam levantadas algumas

hipóteses. Primeiro, de que a concentração territorial da população do estado em poucos municípios pode afetar o padrão de gastos. Isso porque os estados intensivos em operações são pequenos, todos elegem somente oito deputados, e estão todos localizados na região amazônica, onde o transporte é difícil, além de terem população concentrada em sua capital.

Em segundo lugar, não é possível afirmar que a magnitude ou mesmo o tamanho do estado tenha alguma relação com o padrão de gastos. Isso porque o Pará e Goiás são estados que elegem o mesmo número de deputados federais, mas apresentam gastos muito distintos. Assim como Pará e Amazonas, que são comparáveis em tamanho, mas têm padrões diferentes.

Além disso, outras variáveis, tais como o grau de urbanização e acesso a rede de telecomunicações, podem ser relevantes para entender os padrões observados. Mais estudos explorando características locais e os padrões de gastos são necessários.

Estes resultados ajudam uma melhor compreensão das atividades de campanha em cada localidade. Uma primeira conclusão que o período 2002 a 2014 é caracterizado por um expressivo aumento nos gastos eleitorais, o que pode significar um acirramento da competição política. Estes dados permitem concluir também que, apesar do crescimento generalizado das despesas, as estratégias de alocação de recursos dependem muito de características locais.

Tabela 2 – Evolução dos gastos agregados para deputado federal por Unidade da Federação

UF	2002				2006				2010				2014			
	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade
AC	1,047,208	68,310	221,569	1,782,044	1,729,009	1,031,537	634,865	1,218,415	2,410,951	2,598,064	838,022	2,624,110	3,747,354	369,795	1,652,371	3,326,874
AL	2,975,065	114,774	1,157,873	9,151,737	1,995,201	639,746	846,553	5,484,014	3,060,663	1,631,409	3,444,762	7,115,625	3,616,418	646,180	5,177,641	10,365,806
AM	780,877	115,807	1,459,400	2,461,213	1,255,802	657,678	1,201,448	2,135,480	2,947,113	4,239,239	3,414,580	5,184,555	6,455,908	312,677	11,145,066	9,019,520
AP	327,354	36,763	202,204	991,150	1,066,048	963,001	883,841	2,070,101	1,315,424	1,768,832	451,698	2,309,006	4,342,271	265,857	1,601,051	3,941,927
BA	4,187,172	247,083	1,451,161	15,560,191	7,154,225	5,321,383	2,419,088	16,050,595	12,445,041	7,261,072	7,609,215	31,833,774	17,836,384	1,050,642	17,252,203	42,734,628
CE	2,363,319	120,390	1,144,756	7,909,695	4,959,850	2,186,153	3,599,270	9,644,991	6,538,878	2,862,995	5,164,704	15,166,440	7,027,855	234,842	9,967,983	21,397,338
DF	1,985,886	306,753	1,262,509	5,604,813	3,984,522	2,830,854	3,813,377	7,580,546	3,179,654	2,640,626	3,779,939	9,411,143	3,503,681	422,645	7,767,051	10,024,562
ES	3,370,771	259,149	949,358	6,834,618	4,242,667	1,692,847	3,280,481	8,262,402	5,889,532	3,027,470	7,929,408	11,014,618	4,319,689	280,586	7,986,742	9,497,886
GO	6,495,062	474,165	2,843,351	11,271,711	8,435,526	4,204,868	9,242,100	14,038,024	11,656,026	9,798,125	28,157,638	23,655,563	15,140,633	465,980	35,213,787	20,084,538
MA	3,720,949	42,245	559,167	5,206,015	3,122,797	1,861,014	884,624	5,367,375	6,196,495	3,201,860	2,131,657	11,088,316	6,365,719	575,332	3,878,515	13,681,935
MG	7,354,770	573,799	4,895,603	26,630,319	18,226,840	7,595,931	23,857,079	34,559,987	34,694,629	23,077,839	66,048,707	54,836,355	28,370,243	2,684,880	84,359,340	66,465,870
MS	2,217,951	124,326	2,453,138	3,647,245	2,382,852	1,580,414	5,014,575	2,685,278	4,582,790	2,462,868	12,929,654	5,994,840	4,990,233	282,297	16,780,706	6,901,600
MT	2,700,234	439,189	1,693,851	5,295,371	3,954,079	2,964,010	4,590,787	6,594,322	5,897,685	3,068,340	18,058,592	9,320,448	5,760,538	310,192	15,297,608	7,021,546
PA	1,997,617	187,675	1,228,497	7,421,385	3,654,838	2,148,985	1,614,148	8,541,999	3,566,069	5,289,158	2,653,795	9,796,745	5,207,506	448,601	4,214,308	11,883,774
PB	1,090,778	191,194	573,082	3,770,276	1,676,090	1,060,116	702,733	3,876,551	1,851,654	1,888,929	1,731,361	6,504,064	3,330,813	191,409	2,822,120	9,600,186
PE	3,535,837	808,015	1,270,756	18,565,854	6,288,464	2,883,641	2,859,205	21,155,826	9,056,535	2,896,021	6,885,033	28,886,152	10,776,564	1,270,334	7,641,816	33,802,147
PI	2,454,916	116,627	393,759	2,764,361	3,466,314	2,636,628	990,575	3,011,121	3,169,709	5,108,766	2,191,599	6,071,198	9,812,228	189,215	5,459,321	10,920,173
PR	5,668,882	684,578	4,099,885	16,554,654	11,328,747	6,137,635	12,284,197	25,587,225	15,069,442	13,095,070	25,191,523	35,145,792	11,934,677	1,608,571	31,959,924	30,622,882
RJ	9,952,649	804,096	7,249,117	36,303,736	6,786,729	6,713,477	6,708,059	29,681,979	13,285,483	16,183,501	24,193,018	58,629,531	11,259,707	3,105,831	34,632,631	67,752,342
RN	1,284,062	261,939	253,507	3,238,421	1,614,808	1,047,901	696,963	4,141,910	5,068,911	3,187,015	2,170,097	7,100,555	4,638,212	425,413	3,241,675	7,230,076
RO	2,491,907	180,497	847,204	3,111,334	2,705,596	1,095,084	1,272,717	2,403,780	3,604,161	4,386,432	3,566,568	3,441,259	6,987,242	240,260	6,563,433	5,109,431
RR	566,364	100,253	662,132	1,483,713	1,052,256	800,787	759,446	1,208,267	5,286,381	2,159,325	7,548,643	4,246,360	3,697,661	131,426	2,678,271	3,047,907
RS	5,402,048	546,832	3,460,348	15,933,869	7,273,901	3,690,207	4,770,234	18,633,210	9,919,042	3,984,157	13,759,439	33,198,127	9,677,497	796,387	22,176,938	30,111,057
SC	2,723,000	282,736	1,315,185	8,787,426	4,849,197	3,063,162	3,590,592	14,591,203	5,451,422	4,970,338	7,788,274	18,930,853	4,391,768	442,494	9,832,179	19,787,584
SE	377,201	73,721	238,629	1,636,658	1,383,661	598,873	890,656	3,339,381	2,566,029	1,989,789	720,830	5,650,635	1,675,395	169,224	1,181,303	5,320,239
SP	15,314,447	2,042,761	11,945,735	54,566,800	30,514,673	32,566,817	38,243,761	77,647,975	38,168,043	35,887,429	107,131,503	116,980,848	29,683,363	4,367,816	113,746,207	117,368,442
TO	705,610	39,154	808,220	2,771,650	2,742,948	832,838	1,567,269	2,687,138	5,184,035	3,196,655	5,215,031	5,762,003	5,219,972	64,102	4,358,729	6,791,969

Fonte: TSE

Tabela 3 – Evolução da Composição do Gasto de deputado federal por Região

UF	2002				2006				2010				2014			
	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade	Operações	Outros	Pessoal	Publicidade
AC	34%	2%	7%	55%	37%	22%	14%	26%	28%	31%	10%	31%	41%	4%	18%	37%
AL	22%	1%	9%	15%	22%	7%	9%	61%	20%	11%	23%	47%	18%	3%	26%	52%
AM	16%	2%	30%	26%	24%	13%	23%	41%	19%	27%	22%	33%	24%	1%	41%	33%
AP	21%	2%	13%	68%	21%	19%	18%	42%	23%	30%	8%	40%	43%	3%	16%	39%
BA	20%	1%	7%	33%	23%	17%	8%	52%	21%	12%	13%	54%	23%	1%	22%	54%
CE	20%	1%	10%	43%	24%	11%	18%	47%	22%	10%	17%	51%	18%	1%	26%	55%
DF	22%	3%	14%	43%	22%	16%	21%	42%	17%	14%	20%	50%	16%	2%	36%	46%
ES	30%	2%	8%	37%	24%	10%	19%	47%	21%	11%	28%	40%	20%	1%	36%	43%
GO	31%	2%	13%	40%	23%	12%	26%	39%	16%	13%	38%	32%	21%	1%	50%	28%
MA	39%	0%	6%	33%	28%	17%	8%	48%	27%	14%	9%	49%	26%	2%	16%	56%
MG	19%	1%	12%	46%	22%	9%	28%	41%	19%	13%	37%	31%	16%	1%	46%	37%
MS	26%	1%	29%	28%	20%	14%	43%	23%	18%	9%	50%	23%	17%	1%	58%	24%
MT	27%	4%	17%	39%	22%	16%	25%	36%	16%	8%	50%	26%	20%	1%	54%	25%
PA	18%	2%	11%	34%	23%	13%	10%	54%	17%	25%	12%	46%	24%	2%	19%	55%
PB	19%	3%	10%	30%	23%	14%	10%	53%	15%	16%	14%	54%	21%	1%	18%	60%
PE	15%	3%	5%	26%	19%	9%	9%	64%	19%	6%	14%	61%	20%	2%	14%	63%
PI	43%	2%	7%	60%	34%	26%	10%	30%	19%	31%	13%	37%	37%	1%	21%	41%
PR	21%	3%	15%	42%	20%	11%	22%	46%	17%	15%	28%	40%	16%	2%	42%	40%
RJ	18%	1%	13%	12%	14%	13%	13%	59%	12%	14%	22%	52%	10%	3%	30%	58%
RN	25%	5%	5%	32%	22%	14%	9%	55%	29%	18%	12%	41%	30%	3%	21%	47%
RO	38%	3%	13%	41%	36%	15%	17%	32%	24%	29%	24%	23%	37%	1%	35%	27%
RR	20%	4%	24%	37%	28%	21%	20%	32%	27%	11%	39%	22%	39%	1%	28%	32%
RS	21%	2%	14%	29%	21%	11%	14%	54%	16%	7%	23%	55%	15%	1%	35%	48%
SC	21%	2%	10%	37%	19%	12%	14%	56%	15%	13%	21%	51%	13%	1%	29%	57%
SE	16%	3%	10%	59%	22%	10%	14%	54%	23%	18%	7%	52%	20%	2%	14%	64%
SP	18%	2%	14%	36%	17%	18%	21%	43%	13%	12%	36%	39%	11%	2%	43%	44%
TO	16%	1%	19%	63%	35%	11%	20%	34%	27%	17%	27%	30%	32%	0%	27%	41%

Fonte: TSE

Os gastos de campanha por partido

Além da análise das despesas por região, os partidos políticos brasileiros são muito diferentes entre si. Os partidos, como organizações que têm como objetivo ganhar eleições, podem adotar estratégias eleitorais diferentes e isto pode se refletir no padrão de gastos. Por estas razões, é interessante analisar como evoluiu os gastos do sistema partidário brasileiro no período. Somado a isso, o estudo dos gastos de 2002 a 2014 permite compreender melhor se a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao governo federal trouxe mudanças na competição eleitoral.

A Tabela 4 apresenta os dados das despesas por categoria e o total (com exceção de despesas com doações) agregados nos 7 principais partidos abordados tradicionalmente pela literatura⁸.

Tabela 4 – Evolução dos gastos agregados para deputado federal por partido

Evolução do Tipo de Gasto por Partido						
Partido	Tipo de Gasto	2002	2006	2010	2014	Varição no Período
PP	Operações	9,179,296	9,755,268	17,833,335	19,542,451	113%
	Outros	897,008	5,669,815	14,282,053	1,519,048	69%
	Pessoal	3,963,021	7,816,778	32,694,779	41,192,629	939%
	Publicidade	29,639,095	18,435,433	40,287,386	52,517,208	77%
	Total	43,678,421	41,677,293	105,097,553	114,771,337	163%
PDT	Operações	4,417,746	5,482,696	11,245,594	6,501,320	47%
	Outros	369,061	3,936,869	12,716,090	844,765	129%
	Pessoal	3,476,980	7,338,552	18,260,855	14,059,595	304%
	Publicidade	11,710,816	13,766,190	29,018,974	19,924,884	70%
	Total	19,974,602	30,524,307	71,241,514	41,330,564	107%
PT	Outros	805,387	14,044,524	24,087,998	2,329,830	189%
	Pessoal	4,576,639	15,057,734	57,834,670	67,938,075	1384%
	Publicidade	29,467,851	51,980,509	95,282,320	88,430,030	200%
	Total	43,199,293	99,753,318	213,280,973	190,569,723	341%
PTB	Operações	4,451,000	7,620,202	9,669,538	7,593,644	71%
	Outros	421,902	4,496,756	8,370,540	843,205	100%
	Pessoal	3,157,025	7,258,197	17,571,574	20,544,956	551%
	Publicidade	13,514,877	19,516,707	23,229,376	23,375,408	73%
	Total	21,544,804	38,891,861	58,841,028	52,357,213	143%
PMDB	Operações	14,807,568	26,684,364	41,511,239	32,348,031	118%
	Outros	1,100,196	13,355,745	19,218,341	1,963,089	78%
	Pessoal	7,781,731	21,343,942	59,558,853	54,261,416	597%
	Publicidade	39,529,101	61,031,412	81,822,652	80,809,856	104%
	Total	63,218,596	122,415,462	202,111,086	169,382,392	168%
DEM	Operações	16,635,647	21,192,280	22,187,894	11,192,440	-33%
	Outros	1,629,147	14,673,965	10,389,288	990,977	-39%
	Pessoal	8,112,601	15,416,371	31,789,383	24,045,709	196%
	Publicidade	48,111,262	44,376,995	49,357,220	25,032,497	-48%
	Total	74,488,657	95,659,610	113,723,785	61,261,622	-18%
PSDB	Operações	18,573,366	24,977,426	26,361,419	26,632,960	43%
	Outros	1,704,944	16,135,268	17,247,789	2,728,966	60%
	Pessoal	11,117,442	23,747,152	57,410,531	61,236,972	451%
	Publicidade	58,411,458	51,092,914	70,094,050	55,936,804	-4%
	Total	89,807,210	115,952,760	171,113,789	146,535,703	63%

Fonte: TSE

⁸ Foram analisados os mesmos partidos que Guarnieri (2011).

A partir da análise da Tabela 4 é possível notar que os gastos para deputado federal evoluíram de forma muito distinta entre os partidos. No destaque positivo temos o PT que cresce 341% no período analisado e se torna o partido com a maior quantidade de recursos financeiros nas eleições. Os anos de 2002 até 2014 são justamente o período no qual o PT esteve no poder, o que pode ter facilitado o acesso deste a doadores. O DEM por sua vez é o único partido a apresentar redução no total gasto para deputado federal indicando um encolhimento do partido. Há um decréscimo no total gasto de 2010 para 2014 para todos os partidos com exceção do PP, possível efeito das investigações da Lava-Jato com uma consequente menor disposição das empresas a doarem para as campanhas eleitorais.

Quanto a evolução dos tipos de despesas, para todos os partidos o investimento eleitoral foi o que mais cresceu no período. Chama atenção o crescimento expressivo de mais de 1300% no gasto em pessoal do PT e de quase 940% para este tipo de despesa no PP. É interessante notar também que os gastos com publicidade caem para PSDB e DEM no período.

Além da evolução do total gasto, é importante analisar composição do gasto agregado para deputado federal por partido. A Tabela 5 apresenta tais informações.

Tabela 5 – Evolução da Composição do Gasto de deputado federal por partido

Evolução da Composição do Gasto por Partido						Variação no Período
Partido	Tipo de Gasto	2002	2006	2010	2014	
PP	Operações	21%	23%	17%	17%	-19%
	Outros	2%	14%	14%	1%	-36%
	Pessoal	9%	19%	31%	36%	296%
	Publicidade	68%	44%	38%	46%	-33%
PDT	Operações	22%	18%	16%	16%	-29%
	Outros	2%	13%	18%	2%	11%
	Pessoal	17%	24%	26%	34%	95%
	Publicidade	59%	45%	41%	48%	-18%
PT	Operações	19%	19%	17%	17%	-13%
	Outros	2%	14%	11%	1%	-34%
	Pessoal	11%	15%	27%	36%	237%
	Publicidade	68%	52%	45%	46%	-32%
PTB	Operações	21%	20%	16%	15%	-30%
	Outros	2%	12%	14%	2%	-18%
	Pessoal	15%	19%	30%	39%	168%
	Publicidade	63%	50%	39%	45%	-29%
PMDB	Operações	23%	22%	21%	19%	-18%
	Outros	2%	11%	10%	1%	-33%
	Pessoal	12%	17%	29%	32%	160%
	Publicidade	63%	50%	40%	48%	-24%
DEM	Operações	22%	22%	20%	18%	-18%
	Outros	2%	15%	9%	2%	-26%
	Pessoal	11%	16%	28%	39%	260%
	Publicidade	65%	46%	43%	41%	-37%
PSDB	Operações	21%	22%	15%	18%	-12%
	Outros	2%	14%	10%	2%	-2%
	Pessoal	12%	20%	34%	42%	238%
	Publicidade	65%	44%	41%	38%	-41%

Fonte: TSE

Os principais partidos brasileiros possuem um padrão de gastos semelhantes. Nota-se que os dois principais gastos para todas as agremiações são gastos com Pessoal e Publicidade, que juntas correspondem a mais de 80% do total gasto para todos os partidos analisados. O gasto de Pessoal ganhou relevância no período para todos os casos e se tornou em 2014 o maior tipo de despesa para o PSDB.

Estes resultados permitem inferir que apesar da evolução dos gastos ter sido bastante distinta entre os principais partidos brasileiros, a estratégia adotada por cada um é semelhante. Isso indica que os partidos brasileiros tendem a ser responsivos uns aos outros.

6. Conclusões

Os estudos sobre financiamento de campanha, em especial aqueles dedicados a compreender a relação dos investimentos com o resultado eleitoral, ganham relevância com o fim do financiamento empresarial e uma diminuição dos recursos financeiros disponíveis. Em um cenário de escassez, entender os padrões de gastos se torna importante para estratégias vitoriosas. O presente trabalho procurou avançar na literatura sobre financiamento eleitoral no Brasil ao descrever a evolução dos tipos de gastos eleitorais nas campanhas para deputado federal de 2002 a 2014.

O período de análise deste trabalho é marcado pelo crescimento elevado de todas as despesas eleitorais, mas em especial dos gastos relacionados à contratação de pessoal. Os anos estudados coincidem com a ascensão do Partido dos Trabalhadores ao governo federal, o que permitiu acesso a doadores. Ao se tornar um competidor com maior quantidade de recursos, os demais partidos podem ter também aumentado seus investimentos eleitorais, uma vez que estes são responsivos à um fortalecimento de adversários. Tal cenário, pode ter desencadeado uma “corrida armamentista” que inflacionou toda a disputa eleitoral.

Também, os anos analisados neste trabalho correspondem a um período de forte crescimento econômico do país. Tal fato pode ter contribuído com uma maior disposição de doadores privados em apoiar seus candidatos. Além disso, uma melhoria na prestação de contas, com mais candidatos reportando seus gastos, também pode ter favorecido com o aumento geral dos números.

Outro achado deste trabalho é de que os estados possuem dinâmicas eleitorais muito distintas um dos outros. Observa-se unidades da federação onde a despesa com pessoal,

geralmente relacionada a uma campanha mais tradicional, como em Speck e Mancuso (2017), é mais forte. Em outros estados, os gastos são concentrados em publicidade ou mesmo na montagem operacional das campanhas. Estas evidências que as estratégias de campanha diferem muito entre estados, o que pode significar que a eficiência do dinheiro investido em determinados gastos seja diferente dependendo do contexto local.

As contribuições deste trabalho têm como objetivo auxiliar numa compreensão geral do papel do dinheiro nas campanhas. Estudos futuros podem se aprofundar na relação de diversificação de despesas e resultado, como em Sudulich e Wall (2011). Também, é possível testar quais fatores explicam os diferentes padrões de gastos nos estados brasileiros, além de explorar as variações estaduais sobre a eficiência do dinheiro. Além disso, seria interessante analisar a composição nos gastos dos partidos médios e pequenos e compará-los com os partidos tradicionais.

A eleição de 2018, caracterizada pelo fim do financiamento empresarial e pela criação do fundo eleitoral, trará para a análise das despesas de campanha um elemento de descontinuidade. Os estudos futuros podem também olhar esta mudança em perspectiva comparada com o observado em todo o período de 2002 até 2014.

7. Referências Bibliográficas

BENOIT, K.; MARSH, M. Incumbent and challenger campaign spending effects in proportional electoral systems the Irish elections of 2002. **Political Research Quarterly**, v. 63, n. 1, p. 159–173, 2010.

BOLOGNESI, B.; CERVI, E. U. Distribuição de recursos e sucesso eleitoral nas eleições 2006. **Trabalho apresentado**, n. 35o, p. 24–28, 2011.

COX, G. W.; THIES, M. F. How Much Does Money Matter?“Buying” Votes in Japan, 1967-1990. **Comparative Political Studies**, v. 33, n. 1, p. 37–57, 2000.

GUARNIERI, F. A força dos partidos" fracos". **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 54, n. 1, 2011.

HEILER, J. G.; VIANA, J. P. S. L.; SANTOS, R. D. O custo da política subnacional: a forma como o dinheiro é gasto importa? Relação entre receita, despesas e sucesso eleitoral. **Opinião Pública**, v. 22, n. 1, p. 56–92, 2016.

JOHNSON, J. W. Campaign Spending in Proportional Electoral Systems Incumbents Versus Challengers Revisited. **Comparative Political Studies**, p. 0010414012463889, 2012.

MANCUSO, W. P. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001–2012) e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 54, p. 155–183, 2015.

NORRIS, P. **A virtuous circle: Political communications in postindustrial societies**. [s.l.] Cambridge University Press, 2000.

PEIXOTO, V. DE M. Eleições e financiamento de campanhas no Brasil. **Rio de Janeiro. Tese de doutoramento defendida no Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro**, 2010.

SAMUELS, D. Incumbents and challengers on a level playing field: assessing the impact of campaign finance in Brazil. **The journal of politics**, v. 63, n. 02, p. 569–584, 2001a.

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

SAMUELS, D. Does money matter? Credible commitments and campaign finance in new democracies: theory and evidence from Brazil. **Comparative Politics**, p. 23–42, 2001c.

SAMUELS, D. When does every penny count? Intra-party competition and campaign finance in Brazil. **Party politics**, v. 7, n. 1, p. 89–102, 2001d.

SAMUELS, D. Financiamento de campanha no Brasil e proposta de reforma. **Reforma política: lições da história recente. Rio de Janeiro: FGV Editora**, p. 133–153, 2006.

SILVA, D. M. DA. Sobre dinheiro e eleições: um estudo dos gastos de campanha para o Congresso Nacional em 2002 e 2006. 2010.

SPECK, B. W.; MANCUSO, W. P. “Street fighters” e “media stars”: estratégias de campanha e sua eficácia nas eleições brasileiras de 2014. **Cadernos Adenauer**, v. 4, p. 18, 2017.

SUDULICH, M. L.; WALL, M. How do candidates spend their money? Objects of campaign spending and the effectiveness of diversification. **Electoral Studies**, v. 30, n. 1, p. 91–101, 2011.

ANEXO:

Divisão de gastos por tipo

Tipo despesa	Classificação
Água, Luz e Telefone	operações
Alimentação	peçoal
Aquisição, Confecção e Distribuição de camisetas, bonés e outros brindes	publicidade
Aquisição/Doação de bens móveis ou imóveis	operações
Atividades de militância e mobilização de rua	peçoal
Bens e Materiais Permanentes	operações
Cachês de Artistas ou Animadores	publicidade
Cessão ou locação de veículos	operações
Combustíveis e Lubrificantes	operações
Comícios	publicidade
Criação e inclusão de páginas na internet	publicidade
Despesas com peçoal	peçoal
Despesas com transporte ou deslocamento	operações
Diversas a especificar	outros
Doações financeiras a outros candidatos/comitês financeiros/partidos	doações
Encargos financeiros, taxas bancárias e/ou op. cartão de crédito	outros
Encargos Sociais	outros
Energia elétrica	operações
Eventos de promoção da candidatura	publicidade
Honorários Profissionais	peçoal
Impostos, contribuições e taxas	outros
Impressos	publicidade
Instalação, Organização e Funcionamento dos Comitês	operações
Lanches e Refeições	peçoal
Locação/cessão de bens imóveis	operações
Locações de Bens Móveis	operações
Manutenção e Reparo	operações
Materiais de Expediente	operações
Montagem de Palanques e Equipamentos	publicidade
Multas Eleitorais	outros
Pesquisas ou Testes Eleitorais	publicidade
Pré-instalação física de comitê de campanha de candidato	operações
Preparação de campanha e instalação física de comitês de campanha	operações
Produção de jingles, vinhetas e slogans	publicidade
Produção de programas de rádio, televisão ou vídeo	publicidade
Produções Audiovisuais	publicidade
Propagandas e Publicidade	publicidade
Publicidade por carros de som	publicidade
Publicidade por jornais e revistas	publicidade
Publicidade por materiais impressos	publicidade
Publicidade por placas, estandartes e faixas	publicidade
Publicidade por telemarketing	publicidade
Reembolsos de gastos realizados por eleitores	outros
Serviços de correio	operações
Serviços Prestados por Terceiros	peçoal
Telefone	operações

Tabela – Evolução dos gastos agregados para deputado federal por tipo

Evolução dos Total Gasto Por Tipo	2002	2006	2010	2014	Variação no Período
Doações	10,314,938	29,643,604	84,272,568	101,041,533	880%
Operações	93,091,934	147,847,638	222,061,797	229,769,530	147%
Outros	9,242,828	98,805,584	171,861,326	21,352,988	131%
Pessoal	54,639,995	137,218,643	370,705,287	468,588,916	758%
Publicidade	279,256,256	332,199,094	529,898,917	583,812,240	109%
Total (Excluindo Doações)	436,231,013	716,070,959	1,294,527,327	1,303,523,674	199%

Fonte: TSE