

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

LUIZ EDUARDO GARCIA DA SILVA

**FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORIAS NO RS: ANÁLISE  
DAS ELEIÇÕES PARA DEPUTADO FEDERAL, SENADOR E  
GOVERNADOR (2002 à 2010)**

PORTO ALEGRE

2011

LUIZ EDUARDO GARCIA DA SILVA

**FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORIAS NO RS: ANÁLISE  
DAS ELEIÇÕES PARA DEPUTADO FEDERAL, SENADOR E  
GOVERNADOR EM 2002, 2006 E 2010**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial  
para a obtenção do título de Bacharel  
em Ciências Sociais na Universidade  
Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Lúcia Moritz

Porto Alegre

2011

LUIZ EDUARDO GARCIA DA SILVA

**FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORIAS NO RS: ANÁLISE  
DAS ELEIÇÕES PARA DEPUTADO FEDERAL, SENADOR E  
GOVERNADOR EM 2002, 2006 E 2010**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Sociais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

BANCA EXAMINADORA

---

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Lúcia Moritz

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Maria Izabell Noll

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Angela Quintanilha Gomes

Gostaria de agradecer a todos os professores do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelo empenho demonstrado no ensino das Ciências Humanas. Também faço menção aos meus professores de Ensino Médio, principalmente, ao Christiano Van Gorkon, de Geografia e Marcelo Paiva, de História, do Colégio Bom Conselho - através de sua dedicação fizeram com que me interessasse pelas humanidades. Além disso, gostaria de agradecer especialmente, a minha orientadora de imprescindível importância por sua paciência, conhecimento e orientação durante todo o trabalho. E finalmente, aos professores que compõem a banca examinadora que também auxiliaram na produção deste trabalho.

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo fazer uma análise do financiamento de campanhas eleitorais no RS para as eleições de deputado federal, senador e governador nos pleitos de 2002, 2006 e 2010. Buscamos levantar as principais características concernentes ao financiamento daqueles que conseguem eleger-se e daqueles que não conseguem. Também almejamos refletir sobre as possíveis soluções para esta prática atualmente muito envolvida em polêmicas.

**Palavras-chave:** Financiamento eleitoral. Campanhas eleitorais. Eleições no Rio Grande do Sul. Financiamento público. Financiamento misto. Competição eleitoral.

## **ABSTRACT**

This work aims to make an analysis about financing campaigns in the Rio Grande do Sul state to the federal deputy, senator and governor elections. We also would like to outline which are the main characteristics of those who are elected and those who aren't. Besides that, it tries to point out possible solutions for such a hard question.

**Key-words:** Campaign finance, electoral campaigns, elections in Rio Grande do Sul, public finance, mixed finance, electoral competition.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AI 2 – Ato Institucional número 2

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

DEM – Democratas

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

PCdoB – Partido Comunista do Brasil

PFL – Partido da Frente Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PP – Partido Progressista

PPB – Partido Progressista do Brasil

PPS – Partido Popular Socialista

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

RS – Rio Grande do Sul

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

## LISTA DE FIGURAS

Gráfico 1 - Diferença de gastos entre eleitos e não-eleitos no RS em 2002, 2006 e 2010 .....	32
Gráfico 2 – Gastos de campanha por partido para as eleições a Deputado Federal no RS DE 2002 à 2010 .....	38
Quadro 1 – Vinte maiores receitas para Deputado Federal no RS em 2002.....	41
Quadro 2 – Vinte maiores receitas para Deputado Federal no Rs, em 2006 .....	43
Quadro 3 – Vinte maiores receitas para Deputado Federal no RS em 2010.....	46
Gráfico 3 – Diferença de gastos de campanha entre candidatos para Senador eleitos x não eleitos no RS em 2002, 2006 e 2010. ....	53
Quadro 4 – Candidatos a Senador no RS, Partidos, Situação e Receita em 2002 .....	54
Quadro 5 – Candidatos a Senador no RS, Partidos, Situação e Receitas em 2006 .....	56
Quadro 6 – Candidatos a Senador no RS, Partidos, Situação e Receitas em 2010 .....	57
Gráfico 4 – Média de Gastos de campanha entre os Governadores eleitos e os não-eleitos no RS em 2002, 2006 e 2010 .....	63
Quadro 7 – Candidatos a Governador que foram ao segundo turno no RS, em 2002 e 2006 .....	64
Quadro 8 - Candidatos com as maiores arrecadações para a eleição de Governador no RS em 2010 .....	65



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 REVISÃO da LITERATURA .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 FINANCIAMENTO EXCLUSIVO PÚBLICO, PRIVADO OU MISTO?.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2 O FINANCIAMENTO NO BRASIL .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3 REFORMAS POLÍTICAS E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS.....</b>	<b>24</b>
<b>2.4 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ACERCA DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL (1950 – 2011) .....</b>	<b>27</b>
<b>3 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO RS: DEPUTADOS FEDERAIS .....</b>	<b>32</b>
<b>3.1 DIFERENÇA DE GASTOS DE CAMPANHA ENTRE OS DEPUTADOS FEDERAIS ELEITOS E OS NÃO-ELEITOS .....</b>	<b>32</b>
<b>3.2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS DE CANDIDATOS À REELEIÇÃO NO RS EM 2002, 2006 E 2010.....</b>	<b>34</b>
<b>3.3 CANDIDATOS DA BASE GOVERNISTA TÊM ALGUMA VANTAGEM? .....</b>	<b>37</b>
<b>3.4 DIFERENÇAS NAS ARRECADAÇÕES ENTRE HOMENS E MULHERES .....</b>	<b>40</b>
<b>3.5 OS FINANCIADORES DE CAMPANHA PARA A CÂMARA FEDERAL .....</b>	<b>48</b>
<b>4 FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS NO RS .....</b>	<b>52</b>
<b>4.1 Senadores .....</b>	<b>52</b>
<b>4. 2 GOVERNADORES.....</b>	<b>62</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>744</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com o advento da terceira onda de democratização nos países da América Latina, conforme Huntington(1994), o regime democrático vem, cada vez mais, consolidando-se nesta região. Com a derrocada dos regimes militares, os civis tiveram a oportunidade de retomarem o controle do governo em seus países. Para tanto, era necessário, que o processo de transição à democracia ocorresse sem rupturas. Sendo assim, era imprescindível o estabelecimento de regras compartilhadas pelos atores políticos dos respectivos países daquele continente. O contexto político entretanto não era favorável, pois, ao mesmo tempo, em que o novo sistema político deveria abarcar os opositores dos regimes autoritários, tentava debelar qualquer tipo de revanchismo por parte dos novos atores políticos. Foi neste cenário que a Anistia foi assinada em 1979 e que ocorreu o processo de abertura, ao longo dos anos '80. Finalmente, em 1989, o eleitor brasileiro teve direito de escolher, diretamente, quem seria o Presidente da República.

O processo de democratização no Brasil apontava para uma democracia representativa. Este modelo, em sua essência, é uma das formas de democracia indireta pelo qual o povo elege alguns candidatos que os representem. Entretanto, o modelo almejado é muito mais complexo do que uma simples delegação de poder a poucos representantes. Pode-se dizer que as características desejadas desse tipo de democracia são semelhantes às que Robert Dahl (1997) definiu para poliarquia. Segundo o autor, um regime será tanto mais poliárquico quanto maior for sua competição e maior for a sua inclusão. Dahl(1997) define competição como contestação pública e inclusão como participação, direito de votar e de ser eleito. Ou seja, o novo modelo democrático no Brasil deveria permitir uma competição aberta e com condições iguais tanto para os grupos majoritários quanto minoritários. Para que um sistema possa ser denominado de poliarquia, devem ser dadas oito garantias. São elas:

- 1- Liberdade de formar e aderir a organizações.
- 2- Liberdade de expressão.
- 3- Direito de voto.
- 4- Elegibilidade para cargos públicos.
- 5- Direito de líderes políticos disputarem apoio.
- 5a. Direito de líderes políticos disputarem votos.
- 6- Fontes alternativas de informação.
- 7- Eleições livres e idôneas.

8- Instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência (DAHL, 1997, p.27).

Tendo suprimidas essas garantias, o autor descreve dois regimes distintos. Se houver um regime com alta competição e pouca inclusão, tem-se um regime de oligarquias competitivas. Ou seja, há eleições, mas nem todos podem concorrer; ao contrário, havendo um modelo mais inclusivo, com uma competição defasada, o regime passa a ser uma hegemonia inclusiva.

Além da garantia de defesa de interesses diversos, um sistema poliárquico deve permitir que os cidadãos tenham direito à informação. Os itens dois e seis da lista de garantias de Dahl(1997), citados anteriormente, são interessantes nesse aspecto. O acesso a fontes alternativas de informação e a liberdade de expressão permitem maior transparência no sistema político, além de ser um mecanismo de controle por parte dos eleitores. A divulgação de informações sobre a atuação dos nossos políticos são benéficas para a consolidação de um regime democrático estável. Com este panorama em mente trataremos do financiamento de campanhas eleitorais no Brasil.

Apesar de ser muito debatido na mídia e nos meios acadêmicos, este tema ainda desperta pouco interesse na população, em geral. O debate sobre este assunto é relevante se almejamos uma poliarquia, uma vez que para tanto um dos direitos do eleitor é ter acesso às informações. Saber quem financiou o seu candidato, além de garantir maior transparência à eleição, também é um mecanismo de controle, por parte do cidadão.

O estudo sobre o financiamento de campanhas justifica-se dentro do contexto de uma Comissão de Reforma Política, no âmbito do Senado e que já aprovou duas emendas à respeito. A primeira, versa sobre o financiamento exclusivo público e a segunda, limita os gastos durante as campanhas eleitorais. As duas propostas ainda precisam ser aprovadas por uma comissão mista e depois, postas em votação no Congresso Nacional. No entanto, o que gostaríamos de ressaltar pela atualidade do tema, é que acreditamos que uma análise sobre a questão do financiamento de campanhas pode contribuir para um melhor entendimento da lógica desta prática.

É interessante ressaltar que, sempre que os meios de comunicação abordam o tema financiamento de campanha, eles relevam o caráter corruptor ou até mesmo,

corrupto que a relação entre dinheiro e política pode exercer sobre nosso sistema político. Este tipo de associação quase sempre gera desconfiança na maioria do eleitorado visto que, no Brasil, alguns episódios exemplificam negativamente esse aspecto da nossa política.

Nesse sentido, vale relembrar dois episódios de nossa história política recente. O primeiro foi o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, logo depois da divulgação do “Esquema PC”. Neste esquema houve facilitação de licitações públicas em troca do apoio financeiro recebido de empresas privadas em sua campanha presidencial. O segundo caso, chamado de “mensalão”, consistiu na compra de votos de parlamentares de fora da base governista, pagos com dinheiro irregular.

Os dois exemplos citados foram amplamente divulgados pelos veículos de comunicação. Entretanto, deve-se fazer uma leitura crítica sobre o que é noticiado. Por exemplo, no dia 20 de março de 2011, matéria publicada no Caderno de Esportes da Folha de São Paulo, noticiava o aumento da arrecadação de campanha do PCdoB. O partido teria recebido cinco vezes mais verbas para a eleição de 2010 que nas eleições de 2006. Segundo o Jornal, a verba seria proveniente de três instituições: Bradesco, McDonalds e Coca Cola. Ainda de acordo com esse veículo de comunicação, as duas últimas seriam as empresas que mais se beneficiariam com a realização da Copa do Mundo e das Olimpíadas<sup>1</sup>. Apesar de levantar suspeitas sobre a atuação do referido partido neste caso, o fato é que não foi cometido nenhum ato ilegal. Do ponto de vista da legislação eleitoral atual é legítimo que um partido obtenha recursos de empresas privadas, desde que observada as regras de doação por parte das empresas<sup>2</sup>.

Devemos ressaltar que estamos tratando de dois tipos distintos de campanhas. Nas campanhas para eleições proporcionais, no caso para deputados federais, a arrecadação do candidato fica a cargo dele mesmo e do seu comitê financeiro de campanha. Já para as eleições majoritárias, o candidato além de providenciar seus próprios financiadores, ainda conta com a ajuda do partido. Este destina parte dos recursos procedentes do seu fundo partidário e da arrecadação dos diretórios nacionais e estaduais.

---

<sup>1</sup> O Ministério do Esporte é ocupado pelo Ministro Orlando Silva Jr por indicação do PCdoB.

<sup>2</sup> A legislação eleitoral prevê que as pessoas jurídicas podem doar até o limite de 2% do faturamento bruto da empresa no ano anterior a realização da eleição.

Logo, podemos dizer que é inegável a influência da representação partidária quando da alocação de recursos. Sartori (1992, p.197) já afirmava que “é a competição entre partidos com recursos equilibrados (políticos, humanos, econômicos) que gera democracia”. Ou seja, é crucial para um sistema democrático que haja equidade entre os partidos políticos em relação aos seus recursos.

Também devemos atentar para o fato do financiamento de campanhas não ser algo necessariamente ruim. De acordo com Speck (2006, p.154) “O dinheiro tem um papel positivo na competição política, mas também há riscos decorrentes do financiamento político”. Corroborava Zovatto defendendo que:

o funcionamento de uma democracia exige a existência de partidos políticos e estes, assim, como qualquer outra organização, necessitam gerar rendas para financiar sua vida permanente, custear sua operação e, muito em particular, para entrar e competir na disputa eleitoral(2005, p.289).

Em outras palavras, sem custo (leia-se: sem dinheiro) é impossível termos uma democracia. O financiamento dos partidos políticos tem um papel fundamental na manutenção e existência do sistema democrático nacional. Mas afinal para que serve o financiamento de campanhas eleitorais? De acordo com 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 lhe conferirem o voto. [...] todos os gastos com a finalidade de convencer eleitores a votarem a favor de determinado projeto político, partido ou candidato podem ser considerados gastos de campanha (2006, p.153).

Reconhecida a importância do financiamento das campanhas eleitorais faz-se necessário debater seus riscos e seus problemas. O que muitos autores se perguntam e escrevem é: qual a real influência do dinheiro na competição eleitoral? A competição eleitoral tornou-se uma disputa em que os eleitores servem como consumidores de votos. O famoso jargão “a propaganda é a alma do negócio” assume um importante sentido nas campanhas eleitorais. Prova disso é a contratação de marqueteiros pelos partidos políticos tal qual nas campanhas mercadológicas. Nas disputas para cargos de representação, também, se utilizam slogans, criação de personagens de desenhos animados, jingles e muitos outros meios para conquistar o voto. Os recursos utilizados, tanto nas propagandas de produtos quanto da política, estão diretamente relacionados aos veículos para a sua divulgação, em especial, a campanha televisiva, pois hoje, a

televisão é o principal canal de comunicação com os eleitores. Se até os anos '60, o rádio tinha esta centralidade, com a massificação e a penetração da TV nos lares brasileiros ocorre o deslocamento do meio de comunicação. Daí a importância de investir nas peças publicitárias durante o período de campanha eleitoral.

É importante reconhecer a diferença entre o tempo de TV que um candidato para as eleições majoritárias tem em relação a um candidato para as eleições proporcionais. Sabemos que, dificilmente, os candidatos a deputado federal têm tempo suficiente para expor as suas ideias e propostas.

O fato é que o interlocutor entre a sociedade e o Estado acaba sendo seu representante que consegue chegar ao poder através do partido político. Para isto, ele necessita de recursos, na maior parte das vezes proveniente de entidades privadas. Outra questão a ser discutida é: ele governa para a sociedade que o elegeu ou para os seus financiadores? Ele tem o dever de representar aqueles que o elegeram. Porém, sem a abundância de recursos, seria possível sua eleição?

Estudos demonstram que a relação entre recursos financeiros e eleições é forte. Os eleitos normalmente gastaram mais do que os não eleitos. O estudo de Lemos, Marcelino e Pederiva (2010) sobre as eleições de 2002 e 2006 para o Congresso Nacional indicou que os eleitos gastaram em média, cinco vezes mais do que os não eleitos. Os autores também apontam que os candidatos à reeleição (*incumbents*) recebem mais verbas que aqueles que buscam se eleger pela primeira vez (*challengers*). Trataremos destas questões mais adiante ao discutirmos os padrões de financiamento no Brasil. No entanto, vale ressaltar que Samuels (2003) constata, como a principal motivação dos financiadores de campanhas eleitorais no país, as doações feitas em troca de um serviço ao invés de almejarem políticas públicas de defesas de interesses, a que denominou de *service-induced*.

Para a análise do financiamento de campanhas eleitorais, alguns cuidados foram tomados. A metodologia aqui adotada será quantitativa e os dados primários são provenientes do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Também, serão usadas as informações disponibilizadas na Internet pelo portal Transparência Brasil ([www.asclaras.org.br](http://www.asclaras.org.br)). Este site apresenta gráficos e lista de doadores de cada candidato. Sabemos que, muitas vezes, os candidatos não divulgam integralmente sua

arrecadação, mesmo assim a análise de dados oficiais é válida pois, esses dados sinalizam caminhos. Por exemplo, Samuels (2006) destaca que existem padrões entre as campanhas vitoriosas e as derrotadas. O autor demonstra que os gastos das campanhas para governador são mais altos do que para senador que, por sua vez, são maiores do que para deputado federal. Se os dados lançados no site do TSE fossem simplesmente inventados essas constatações não seriam possíveis

Para fins de esclarecimento frisamos que os conceitos: gastos, doação, arrecadação e receita serão tratados como sinônimos de financiamento de campanha.

Este trabalho tem por objetivo geral traçar o perfil do financiamento de campanhas eleitorais no Rio Grande do Sul para deputado federal, senador e governador nas eleições de 2002, 2006 e 2010. Apresentamos quatro hipóteses que foram testadas no decorrer do estudo:

- a) Candidatos à Governador que pleiteiam a reeleição recebem mais doações do que seus adversários.
- b) Parlamentares da base governista arrecadam mais que os concorrentes da oposição.
- c) Legisladores candidatos à reeleição tendem a obter mais doações privadas do que os candidatos estreantes.
- d) Candidatos homens obtêm maiores doações privadas do que as candidatas mulheres.

O trabalho está dividido da seguinte maneira. Primeiramente, faremos uma revisão da literatura acadêmica sobre o referido tema e no mesmo capítulo, um breve histórico da legislação referente ao financiamento de campanhas eleitorais no país.

Os capítulos seguintes se referem à análise de dados: o capítulo 3, às eleições proporcionais para deputado federal e o 4, trata das eleições majoritárias para senador e governador. Estes dois capítulos estão divididos em subseções que tratam das seguintes questões básicas do trabalho: há diferença dos gastos entre eleitos e não eleitos? a candidatura à reeleição faz diferença na arrecadação das campanhas? pertencer à base governista federal garante maior arrecadação? quanto aos financiadores, que setores subsidiam as diferentes campanhas? doam para mais de uma campanha ao mesmo tempo? e se assim o fazem, há diferença entre o que é

doado para um partido e outro? No capítulo 3, analisamos apenas, se há diferença de arrecadação entre as candidaturas femininas e masculinas o que, nas eleições majoritárias, não faria muito sentido pois, a lógica para estes pleitos é distinta. Por fim, apresentamos as conclusões do trabalho.



## 2 REVISÃO DA LITERATURA

Antes de iniciarmos o histórico da legislação sobre o financiamento de campanha no Brasil, faremos uma breve análise do que a literatura acadêmica já produziu acerca do tema.

Quando se aborda o financiamento de campanhas eleitorais no país, podemos perceber dois tipos distintos de análise: um enfoque teórico e outro, empírico. O primeiro discute qual o melhor tipo de financiamento, exclusivamente público, exclusivamente privado ou misto (SPECK; FLEISCHER; RUBIO). Os autores baseados num enfoque empírico buscam explorar o tema a partir dos dados divulgados pelo TSE (SAMUELS; LEMOS *et al.*). Não significando que os autores que fazem uma discussão mais teórica sobre o melhor tipo de financiamento a ser adotado, também não apresentem dados quantitativos. No entanto, para os fins de análise estabelecidos o que se apropria destes, são os textos referentes a sua contribuição teórica.

### 2.1 FINANCIAMENTO EXCLUSIVO PÚBLICO, PRIVADO OU MISTO?

A discussão sobre o tema financiamento de campanha, invariavelmente, envolve o questionamento sobre qual a melhor maneira de uma campanha política ser financiada. Seria o financiamento exclusivo público, como foi aprovado na comissão para a reforma política em 2011, a melhor alternativa para a arrecadação de fundos em uma campanha? À princípio, cabe definir o que seria uma campanha financiada exclusivamente com fundos públicos e então, discutir sua validade.

Entende-se por financiamento exclusivo público de uma campanha eleitoral, toda a verba aí utilizado proveniente de recursos públicos. Ou seja, a contribuição de pessoas jurídicas (empresas) e físicas (militantes, cidadãos) seria vedada. O financiamento público, também, pode se efetivar na forma de troca de serviços, como já ocorre no país através do horário eleitoral gratuito. Os critérios para a distribuição dos recursos, quando adotado este tipo de financiamento, é definido por Zovatto (2005, p. 303) ao estudar a questão do financiamento público direto na América Latina:

os subsídios do Estado são distribuídos principalmente com base na fórmula de proporcionalidade em relação ao número de votos obtidos nas últimas eleições e, em segundo lugar, mediante um método combinado, em que uma parte se

distribui equitativamente entre todos os partidos e a outra, de acordo com a força eleitoral.

Os defensores do financiamento público exclusivo alegam que este tipo é a melhor maneira de barrar a influência do dinheiro na disputa eleitoral. Speck(2005), que não defende este tipo de financiamento, afirma que esta linha de raciocínio apregoa a independência do poder político em relação ao poder econômico. Se, por um lado, isto é desejável, já que teoricamente afasta uma possível sobreposição de interesses econômicos sobre interesses políticos, por outro, acaba privando alguns atores de participarem da política. O engajamento político, na visão desse autor, através de doações de campanhas pode ser benéfico. Rubio (2005, p.8) apresenta quais as principais qualidades atribuídas a este tipo de financiamento, em suas palavras, o financiamento exclusivo público

gera condições de competição eleitoral equitativas; promove a participação de partidos ou candidatos que carecem de recursos e não tem capacidade de arrecadação; evita a pressão direta ou indireta dos capitalistas e doadores sobre os atores políticos; diminui a necessidade de fundos dos partidos e candidatos; reduz o potencial de corrupção; contribui para a sustentação e o fortalecimento dos partidos como atores fundamentais para o funcionamento das democracias representativas.

Samuels (2006), também, aponta alguns aspectos positivos do financiamento de campanha com recursos exclusivamente públicos, apesar de criticar esta forma de financiamento. Este tipo de sistema é democrático, na visão do autor, pois garante uma receita para todos os partidos e diminui, em tese, a importância dos interesses econômicos privados em relação à política. Além disso, reconhece que esse sistema fortalece os partidos políticos uma vez que os mesmos não necessitariam correr atrás de arrecadações para as campanhas eleitorais, tendo que basear sua campanha em plataformas nacionais.

Já os críticos desse tipo de financiamento alegam que as eleições financiadas, com recursos provenientes dos cofres públicos, somente, tendem a criar uma relação de dependência com o Estado. Ou seja, é um modo de “estatização” dos partidos. Uma outra consequência negativa seria o aumento do distanciamento entre os partidos e a população, como aponta Rubio(2005). Por sua vez, Speck afirma que adotar um financiamento exclusivamente público seria um retrocesso democrático e que “existem

formas de financiamento privado benéficas para a democracia, como as doações de pequeno volume”(2005, p. 155). Este autor também se questiona sobre qual a melhor maneira de distribuir os recursos para as campanhas, pois a distribuição, tendo em vista a força eleitoral, tende a cristalizar as forças políticas e dificultar a renovação nos cargos políticos. Além disso, aumenta a parcela de recursos públicos para a competição eleitoral que poderiam ser destinados a outras funções, dentre elas: hospitais, escolas ou obras de infraestrutura. É relevante afirmarmos a posição de Samuels (2003), referindo-se a este tipo de financiamento. O autor argumenta nenhuma das propostas feitas pelo Congresso conseguiria terminar com o “caixa-dois” pois, muitas vezes, este recurso já provém de um “caixa-dois” da própria empresa doadora. Outra implicação negativa seria o poder que os líderes nacionais dos partidos teriam para a distribuição dos fundos públicos de campanhas. Eles teriam muito mais relevância na disputa eleitoral e poderiam favorecer uns candidatos e desfavorecer outros.

Sobre o financiamento exclusivamente privado, é difícil encontrarmos autores que defendem esta proposta. Podemos, no entanto, apresentar algumas características positivas da contribuição privada nas eleições. Rubio escreve que “um argumento tradicional a favor do financiamento privado refere-se à natureza dos partidos políticos como associações privadas e com participação voluntária”(2005, p.11) enquanto Trindade (2004) irá defender a legitimidade da utilização de recursos privados em campanhas políticas, ainda que seja a favor do financiamento misto. Ele considera que uma parte das campanhas devem ser financiadas pelo dinheiro público. Isto faria com que a disputa abarcasse, inclusive, aqueles que não conseguem financiarem-se. No entanto, o autor também defende a legitimidade do financiamento privado numa campanha. Ele escreve: “se o partido político representa setores, parcelas da sociedade, seu financiamento (inclusive, eleitoral) deve ser feito também por essas parcelas da sociedade, e não apenas, pelo Estado”(TRINDADE, 2004, p.9). Outro argumento favorável à contribuição de empresas privadas, se refere à questão de transparência. A proibição das contribuições privadas não foi suficiente na época da ditadura nem na redemocratização, para bani-las por completo. A “instituição do caixa-dois” corrobora este pensamento. Desta maneira, permitir a contribuição privada e divulgar quem financia quem, é um direito democrático do eleitor.

Entretanto, o abuso do poder econômico é sempre levado em consideração na crítica a este tipo de financiamento. Quando os políticos passam a governar, tendo em vista os interesses de seus financiadores, afetam a essência da democracia representativa. Isto acontece porque os políticos passam a governar para as empresas ou para os doadores de suas campanhas e não para a sociedade, que os elegeu. Uma das soluções para que não haja essa dependência é o estabelecimento de limites mais claros ou “tetos” para as contribuições privadas. É o que apresentaremos mais adiante na explanação das ideias de Samuels(2006).

É quase um consenso entre os autores aqui citados que, da mesma maneira que o financiamento público exclusivo não garante condições ideais de disputas eleitorais, pois não permite a participação da sociedade civil na competição, o abuso do poder econômico pelo financiamento privado, deve ser restringido. Logo, a melhor maneira de se financiar uma campanha eleitoral seria, de fato, o financiamento misto. Existem muitas maneiras de adotar este tipo de financiamento e para Rúbio:

o mais aconselhável é estabelecer um sistema misto, que inclua o financiamento público e o privado. O primeiro, com base em critérios de distribuição que combinem com os princípios de igualdade e proporcionalidade com algum elemento objetivo de enraizamento dos partidos na sociedade (votos, bancadas parlamentares, fundos arrecadados etc.) O segundo, regulado de maneira a garantir a transparência sobre o montante, a origem e o destino dos recursos recebidos, com as limitações que sejam oportunas segundo as condições de cada país (2005, p.11).

Trindade (2004, p.21) é outro autor favorável ao financiamento misto ao explicitar que: “o financiamento público pode ser, em certas situações, mesmo imprescindível para que haja um mínimo necessário de igualdade entre os concorrentes”. O que se defende, na maioria dos casos, é a ideia de pluralidade de interesses quando o debate gira em torno do financiamento de campanhas políticas. Em outras palavras, não adianta simplesmente proibir contribuições privadas ou adotar somente recursos públicos para as campanhas eleitorais. É necessário uma solução que permita a contribuição de cidadãos e militantes e, também, de empresários, mas que garanta uma equidade para a disputa eleitoral. Para o exercício da democracia é legítimo que a sociedade possa participar contribuindo para as campanhas de seus candidatos. Daí a importância de contribuições de pequeno porte como se referiu anteriormente Speck(2005)

Entretanto, para que não ocorra a ingerência do poder econômico reforçamos que devem ser aplicados os chamados "tetos" de contribuição. A legislação atual não é normativa neste sentido, possibilitando: quem tem mais, pode doar mais, quem tem menos, doa menos. Por outro lado, partidos ou candidatos que não consigam arrecadar muitos fundos também devem ter seu direito à participação e competição eleitoral. Aqui, o financiamento público tem um papel fundamental, ao garantir a participação daqueles partidos ou candidatos no pleito, mesmo que seja de forma pouco substantiva, administrando poucos recursos e pouco tempo no horário eleitoral gratuito.

## 2.2 O FINANCIAMENTO NO BRASIL

Para uma análise do financiamento de campanha existente no Brasil, lançaremos mão das ideias e argumentos de Samuels(2006) e de Lemos(2010)<sup>3</sup>.

Os estudos de Samuels (2003; 2006), tomam por base os dados do TSE. Este autor ressalta que, mesmo sabendo da existência dos "caixas-dois" para as campanhas eleitorais, o que elevaria o valor final do custo de campanha de alguns candidatos, possibilita reconhecermos algum padrão nas eleições do Brasil, sendo possível, confiarmos nos dados apresentados.

Samuels (2003;2006) observa que as eleições para governador são mais caras que as de senador e que estas, custam mais do que os pleitos para a câmara federal, sendo estas, por sua vez, mais caras que as para a Assembleia Estadual. Outra constatação do autor é o predomínio das contribuições de empresas sobre as de pessoas físicas e que estas contribuições são feitas a partir do que o autor chama de *service-oriented*, ou seja, as empresas contribuem tendo em vista uma troca de favores. Fleischer(2000, p.80) compartilha desta ideia quando afirma que um dos elementos encarecedores das campanhas eleitorais no país, deve-se às contribuições visarem "ganhos" futuros.

Esses futuros 'ganhos' podem ser de várias formas: 1) licitações públicas (para fornecimento de bens e serviços ao governo) viciadas em favor de suas próprias empresas, ou empresas de parentes ou 'contribuintes' de sua campanha; 2) 'desatinação' de verbas públicas para entidades-fantasma, a título de doação; 3) concessão de empréstimos subsidiados, incentivos fiscais

---

<sup>3</sup> Em co-autoria com Daniel Marcelino e João Henrique Pederiva

especiais e outros subsídios para empresas 'amigas'; e 4) decisões políticas públicas diversas que favorecem certos grupos.

Desta forma, nosso estudo analisa os diferentes setores que tendem a direcionar os seus gastos para diferentes campanhas. Samuels (2006) argumenta que os gastos variam, dependendo da importância que o cargo em disputa tem para a definição de contratos ou políticas públicas de seu setor.

De uma maneira geral, três setores são dominantes em relação às contribuições para as eleições no país. Para Samuels (2006, p.141) são: “o setor financeiro (bancos, inclusive), o da construção (empreiteiras e outras empresas de construção civil) e o da indústria pesada (por exemplo, aço e petroquímica)”. O setor financeiro domina as contribuições para as campanhas presidenciais. A explicação para isso é que o presidente é o principal responsável pelas políticas macroeconômicas e pelas decisões de taxas de juros e câmbios, adotando medidas que afetam a atuação de profissionais das empresas dessa área de atuação. O setor de indústria pesada também aloca a maior parte de suas contribuições para as campanhas presidenciais. O autor credita esse direcionamento ao poder executivo, pois este exerce enorme influência no marco regulatório para os negócios e na liberação de subsídios, na forma de desoneração tributária, por exemplo. As empresas desses setores querem se fazer ouvir, portanto, contribuem generosamente.

Para as eleições ao senado, o setor financeiro contribui bastante, sendo o setor majoritário. O senado tem um importante papel em relação ao Banco Central, por sabatar seu futuro presidente e também, aprovar ou recusar empréstimos de uma entidade pública para outra.

O setor da construção é o principal financiador das eleições para governador. Isto ocorre em função do “acesso contínuo aos contratos com o governo para pavimentar estradas, construir pontes, represas, escolas, hospitais e outros projetos para o setor público” (SAMUELS, 2006, p.143). Setores que os empreiteiros visam garantir.

Sobre os custos de campanha no país, o autor descreve o panorama até 2002. Para as eleições à presidência da república daquele ano, aponta o fato de Lula ter conseguido um aporte financeiro massivo do seu partido, diferentemente do que

ocorreu nas eleições anteriores, quando não obteve maior arrecadação. Contando com o favoritismo nas pesquisas de intenção de voto ficou mais fácil para o candidato angariar mais fundos.

Já em relação às eleições para o Senado, o autor se concentra na análise dos valores dos candidatos vencedores uma vez que os candidatos derrotados tiveram uma variação significativa no montante arrecadado entre 1994 e 2002. O que é interessante observarmos, é que os valores apresentam-se similares para as eleições de 1994 e 2002 mesmo quando nesta elegeríamos 2/3 de nossos representantes.

Lemos *et al.*(2010) considera os valores médios gerais para as eleições ao Congresso, nas eleições de 2002 e 2006 e conclui que os eleitos gastam geralmente cinco vezes mais do que os não-eleitos. Além disso, demonstra que os candidatos à reeleição, utilizando o termo *incumbents*, recebem maiores contribuições que os novatos, os *challengers*. Os candidatos à reeleição para o Senado tiveram uma receita duas vezes maior em 2002 do que os seus concorrentes. Em 2006, esse valor chegou a ser quatro vezes maior. No caso da Câmara, em 2002, a arrecadação dos candidatos à reeleição foi seis vezes superior e, em 2006, nove vezes maior em relação aos candidatos novatos. O aumento na diferença dos gastos entre os eleitos e os não eleitos indica que os financiadores das campanhas eleitorais investiram mais naqueles que já estavam no poder que nos novatos. Os financiadores buscam, como vimos em Samuels(2003), maximizar os “ganhos” futuros e, portanto, fazem suas doações em trocas de serviços (*service oriented*). Podemos dizer que aqueles que financiam as campanhas eleitorais têm no cenário político, as condições favoráveis aos seus interesses, buscam a manutenção daqueles que lhes estão representando. Ao contrário, não financiariam a campanha dos políticos que não os defendessem.

Lemos *et al.*(2010) foi além, e percebeu que os maiores colégios eleitorais não foram os responsáveis pelos maiores gastos médios de campanha nas eleições para o Senado. Os estados do Norte e Nordeste foram os que obtiveram as maiores arrecadações para o pleito. Para se ter uma ideia, em 2006, os estados com os maiores gastos de campanha foram Alagoas, Bahia, Rio Grande do Norte e Roraima. Com exceção da Bahia, todos os outros estados têm um colégio eleitoral pequeno. Assim outras variáveis têm relevância maior que o tamanho do colégio eleitoral. A autora

indica algumas delas “arranjos políticos, acesso privilegiado aos meios de informação e, até mesmo, dificuldades quanto à divulgação de campanha” (2010, p.378). Vale ressaltar que a autora está se referindo ao tamanho dos colégios eleitorais e não, ao aumento da competitividade conforme defende Samuels (2006). É possível termos um colégio eleitoral grande, porém dominado por poucos atores, bem como, um pequeno colégio eleitoral em contrapartida muito mais disputado, o que pôde ter sido o cenário da disputa em 2006, nas três unidades federativas acima citadas.

Outro dado da pesquisa foi evidenciar que a relação governo-oposição importa para as arrecadações. Lemos *et al.*(2010) atribui esta constatação a algumas características do sistema política brasileiro. Temos no Brasil um presidencialismo de coalizão e um poder executivo forte que possui prerrogativas tanto na elaboração quanto na execução de diretrizes orçamentárias. Estas características criam incentivos para que os financiadores de campanha, buscando maximização de seus interesses, concentrem os seus investimentos em candidatos que já têm acesso privilegiado nas decisões.

Contudo, a questão partidária ainda é mais influente neste contexto. Os candidatos do PSDB, PMDB e DEM/PFL tiveram gastos muito maiores do que candidatos do PT e PDT nas eleições para o Senado em 2002<sup>4</sup>. No entanto, devemos ressaltar que o número de candidaturas dos três primeiros partidos era muito maior. O DEM/PFL tinha 17 senadores em exercício durante esta legislatura, o PMDB 24 e o PSDB 16. O PT, já na Presidência da República e o PDT tiveram o maior aumento proporcional de gastos na eleição para o Senado, em 2006. Apesar disso, PSDB, PMDB e DEM ainda eram os maiores arrecadadores. Ou seja, com exceção do PMDB, os partidos de oposição conseguiram levantar mais fundos do que os partidos da base governista. Conforme Lemos *et al.*( 2010, p. 387):

o PSDB e DEM continuam sendo os principais recipientes de financiamento. Isso leva a crer que o fato mais importante para o doador é a homogeneidade de preferências com relação a um leque de políticas. Assim, ‘investir’ na oposição é maximizar as próprias preferências e, ao fortalece-las numericamente no Congresso, permitir que se contraponham às preferências do governo e possam atuar como ponto de veto.

---

<sup>4</sup> Cabe lembrar que o PSDB detinha a Presidência da República na época mas quem saiu vitorioso nesta eleição foi o PT.



Samuels(2006) também aprofundou o estudo do que chamou de “mercado de financiamento de campanha” no Brasil. Segundo o autor, são poucos os indivíduos que contribuem para as campanhas eleitorais no país. Na média, apenas 17 indivíduos doaram para campanhas a deputado federal em 1994 e este número diminuiu para 12, nas eleições de 1998. Se observarmos os nomes dos doadores normalmente, fazem parte da família. O baixo número de empresas que doam para as campanhas eleitorais também chama a atenção. São menos de três empresas, em média, por candidato ao Congresso. Entretanto, um dado alarmante é que essas poucas empresas doam o equivalente a 3/4 de todo o montante arrecadado. “Doações maiores de poucos indivíduos são claramente mais importantes para os candidatos do que as doações menores de um grande número de pessoas (SAMUELS, 2003, p.147)”. Isso se deve à baixa capacidade financeira da maioria dos eleitores brasileiros, uma vez que a renda per capita dos brasileiros é muito baixa, sendo poucas as pessoas que conseguem efetivamente fazer doações.

Speck(2005) também aborda este ponto quando apresenta o quadro do volume de doações de pessoas físicas a candidatos a deputado federal, em 2002. No total de doações para a campanha daquele ano, as doações de pessoas físicas representaram 22,6% do total, desses, 22,6%, 10 pessoas doaram até R\$ 1.000.000,00. Enquanto o maior contingente de doadores (12.000) doaram uma quantia até R\$1000,00. Logo, temos poucas pessoas físicas financiando campanhas, mas, quando assim o fazem, tendem a doar altas somas. O mesmo pode ser dito quanto às pessoas jurídicas. Embora a maior parte das campanhas sejam financiadas por empresas, são poucas contribuindo, embora doem com altas somas. A questão que se coloca é: a atuação dos governantes visará quem os elegeu, os eleitores ou aqueles poucos que financiaram as suas campanhas? Samuels(2006) concordando, destaca que a quantidade de doadores nas campanhas eleitorais no país é dominado por poucos atores.

### 2.3 REFORMAS POLÍTICAS E O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS

Os autores citados propõem algumas soluções para os problemas do financiamento de campanha no país. Dentre eles, destacamos Fleischer(2000) que

propõe cinco soluções em conjunto e defende o financiamento misto para as campanhas eleitorais. As alternativas apresentadas por autor são:

- a) adoção do sistema proporcional de lista fechada;
- b) criação de uma nova legislação partidária acabando com os chamados “partidos de aluguel”. Isso levaria a utilização da chamada cláusula de barreira. As siglas que não atingissem 5% da representação na Câmara dos Deputados não receberiam nenhum recurso do fundo partidário ou tempo no horário eleitoral gratuito;
- c) nova legislação para licitações públicas. “Uma das fontes de dinheiro ilícito para campanhas políticas mais frequentes no Brasil sempre foram as comissões pagas aos políticos que favorecem certas empresas e fornecedores em licitações viciadas” (2000, p.91).
- d) através da Controladoria Geral da União, melhorar a fiscalização da procedência dos fundos arrecadados pelos eleitos. O autor apresenta esta solução devido às falhas cometidas pelo TCU.
- e) uma nova Controladoria Geral da União que seria um órgão independente e eminentemente técnico com funcionários concursados e que acumularia as mesmas atribuições dadas ao TCU e órgãos de controle interno.

Por fim, propõe uma receita federal revigorada com reais poderes de fiscalização, tentando coibir a prática do “caixa-dois” (como seria feito, no entanto, o autor não disserta) e uma legislação específica sobre o financiamento de campanha.

Neste último item, o autor debate sobre a proposta de financiamento exclusivamente público, atrelando este tipo de financiamento à adoção do sistema de lista fechada.

Por outro lado, caso esse tipo de legislação venha a ser adotado no Brasil, deverá ser acompanhado de uma proibição total do recebimento de quaisquer recursos por parte dos partidos políticos fora desse esquema legal de financiamento partidário (2000, p.96).

Speck(2005) se preocupa em apontar soluções que consolidem a cultura democrática no país. Crítica tanto a ideia de reformas pontuais como solução de um problema maior, a defasagem da participação dos eleitores no processo quanto crítica,

veementemente, a proposta de financiamento exclusivamente público, pois acredita que “o apoio financeiro de pequeno volume é uma entre várias outras manifestações do enraizamento social dos partidos políticos”(SPECK, 2005, p.135). Não só por isto mas, também, pelo fato de ser uma alteração radical de todo o sistema de financiamento de campanhas vigente. Seria um “passo no escuro”, assim se refere. Por fim, determina que as propostas de reforma deveriam abranger três questões fundamentais:

- a) Questão da equidade dos cidadãos. Significa questionar como fica o tema da representação política quando um eleitor tem a capacidade de doar altas somas para algum candidato e assim o faz e outro que não tem esta mesma capacidade;
- b) Competição sem distorções. Significa diminuir a enorme diferença entre as arrecadações daqueles que se elegem e daqueles que não conseguem se eleger. Para fazer isto uma das propostas seria o barateamento das campanhas eleitorais.
- c) Integridade dos representantes. Na realidade, analisar o grau de independência do candidato em relação ao doador, quais os grupos que deveriam ser aliados do financiamento. O autor chama de grupos de risco. “Os grupos de risco vedados de doarem recursos incluem entidades que mantêm relações contratuais com o Estado ou dependem de outra forma do poder público” (SPECK, 2005, p.145).

Lemos se posiciona a favor do financiamento misto de campanha. Entretanto, entende que deveria ser um modelo “com ampla publicização, transparência, existência de órgãos de controle independentes e regimes eficazes de sanção, *pari pasu* à manutenção da autonomia dos partidos”(2010, p.390). Ela ainda propõe um estudo mais aprofundado, considerando em que está sendo gasto a maior parte das verbas arrecadadas, além, do acompanhamento das despesas de cada eleição e também, se as mesmas refletem diferentes estratégias, durante a campanha eleitoral. Também, Rubio (data) como já foi exposto defende um sistema misto que apregoe critérios de igualdade e proporcionalidade.

Samuels (2006, p.151) propõe soluções, visando “reduzir a capacidade de um número pequeno de pessoas ou empresas influenciar o processo político e aumentar a

transparência do processo”. Diminuir a quantia máxima que pessoas físicas e empresas podem doar, reduzindo a influência do poder econômico nos pleitos, além de garantir que um limite seja adotado. Atualmente, a legislação brasileira prevê que pessoas jurídicas podem doar até 10% de seu rendimento bruto, referente ao ano anterior das eleições, enquanto que pessoas físicas podem doar 2% do seu rendimento anual. Definir sobre porcentagens de rendimentos é irrisório, na visão do autor pois, “ninguém, sabe quanto é doar demais”(SAMUELS, 2006, p.151). O autor também propõe um novo sistema de doações para as campanhas. Poderíamos estabelecer um limite máximo de doação por pessoa de R\$25.000,00, por exemplo. Propõe ainda, a cada candidato receptor desta doação, o limite seria fixado em R\$5.000,00. Ou seja, o eleitor ou empresa que quisesse doar a quantia máxima de R\$25.000,00 para uma campanha, teria de dividir sua doação em, no mínimo, 5 vezes, porque o máximo que ele poderia doar para algum candidato seria de R\$5.000,00, por vez.

São várias, portanto, as propostas apontadas pelos estudiosos, umas de mais fácil adoção e implementação que outras, mas um consenso é identificado: a defesa do financiamento misto. Ainda que, adotado atualmente no sistema de financiamento de campanhas eleitorais brasileiro, necessita passar por reformulações no sentido de maior controle da verba e maior transparência na divulgação dos dados, além da adoção de limites mais claros para as doações privadas de campanhas.

#### 2.4 BREVE HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO ACERCA DO FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO BRASIL (1950 – 2011)

Visando entender melhor o tema estudado, traçamos um histórico sobre a legislação aplicada no país, referente ao financiamento de campanhas políticas. O marco principal para a nossa análise é a Lei 1164 do código eleitoral de 1950. Esta talvez, tenha sido a culminância de discussões anteriores. Em 1948, Afonso Arinos, em sua obra “História e Teoria dos Partidos Políticos no Brasil”, dizia que o projeto da lei orgânica dos partidos deveria ser melhorado em dois pontos “a vida financeira e a propaganda eleitoral”(1948, p.117). Dizia o autor; “os riscos da influência do dinheiro na decisão dos pleitos e, portanto, nos destinos da política são aqui tão sérios quanto nos Estados Unidos”(1948,p.117), acrescenta ainda, “Não temos estatísticas nem dados

suficientes a respeito. Mas, fundados nos elementos da observação direta, poderemos presumir, das eleições nacionais de 1945 e das estaduais e municipais de 1947, que cada vez mais o dinheiro influi nas decisões da urna”(1948, p.117). Seguindo sua reflexão, valoriza os meios de comunicação (à época, o rádio) no processo eleitoral e a equidade no tempo de cada partido no uso dos mesmos para que pudesse, ao mesmo tempo, ocorrer maior conhecimento dos candidatos por parte do eleitor e isonomia entre os candidatos. No entanto, o que previa a Lei 1164 sobre o financiamento de campanhas? Estabeleceu-se a proibição de contribuição de entidades estrangeiras bem como as instituições estatais. Por outro lado, permitia-se doações privadas, de pessoas físicas ou pessoas jurídicas, sem qualquer limite estabelecido.

Em 1964, as mudanças, decorrentes do Golpe Militar, refletem no processo eleitoral. O Ato Institucional II (AI-2) de 1965 extinguiu o pluripartidarismo no país. Na mesma data de publicação do AI-2, o Ato complementar nº 4 definiu as regras para a criação de dois novos partidos: a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), partido atrelado ao regime no poder e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), partido de oposição que, na prática, devido ao caráter repressivo do regime militar, era uma oposição consentida.

No dia 15 de julho de 1965, duas leis aprovadas mudam o panorama sobre o financiamento de campanhas eleitorais. A primeira, refere-se à Lei 4737/1965 que instituiu o código eleitoral, em vigor até os dias de hoje e a segunda, a de nº4740/1965, é a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP). Ocorre, então, uma divisão entre a lei eleitoral e a lei dos partidos políticos. Cada área naquele momento teria então, legislação própria e delimitada. De acordo com Trindade(2004, p.15) “[...] a Lei nº4740... instituiu a proibição de as empresas privadas com finalidades lucrativas financiarem os partidos”. Se a contribuição de pessoas jurídicas estava proibida, ainda era permitida a de pessoas físicas.

A Lei 5682, editada em ‘71, sucede a de nº4740 e manteve a proibição de contribuição financeira de empresas privadas, mas apresenta uma novidade no parágrafo IV do art. 91, a saber: “receber, direta ou indiretamente, sob qualquer forma ou pretexto, contribuição, auxílio ou recurso procedente de empresa privada, de finalidade lucrativa, entidade de classe ou sindical”. Às entidades de classe, ficava

vedada assim a possibilidade de contribuir para as campanhas eleitorais. De acordo com Speck(2005,p.129),

ambas as medidas” (proibição de recebimento de fundos de entidades de classe ou empresarias e empresas privadas) “poderiam ser vistas no contexto dos casuísmos da época do regime militar, tentando diminuir a força política da oposição, que tinha sua base de sustentação nos centros econômicos do país.

Outra medida importante da referida lei, foi a criação do Fundo de Assistência Partidária. Este fundo, previsto no artigo 95, seria constituído pelas multas e penalidades aplicadas aos partidos, recursos destinados por lei e de doações particulares. Deste fundo, 80% seria distribuído, tendo por base a representação na Câmara dos Deputados e os outros 20%, de forma igualitária. Contudo, este fundo teve um efeito, praticamente, irrisório para a disputa eleitoral e para a sobrevivência dos partidos. Somente a partir de 1994 é que o fundo começa a ter participação influente na existência dos partidos. De acordo com Speck(2005), o valor, em milhões de reais, passou de 0,7 para 122,2, em 2004 e em 2010, alcançou o montante de 160, 5 milhões de reais, segundo o TSE.

Vale lembrar que o processo de abertura política no país ocorreu com estas leis vigorando. O fim do bipartidarismo, em 1979, foi entendido como manobra dos militares com o objetivo de fragmentar a oposição e assim manter, o controle do novo regime. Esta manobra se mostra ineficiente e em 1982, a oposição chega ao poder em 10 dos 22 estados em disputa, sendo vitoriosa em Minas, Rio e São Paulo<sup>5</sup>.

A lei 4740/1965 que proibia a contribuição de doações privadas de empresas e indivíduos, deu margem para que se criasse a prática do “caixa-dois”. Ou seja, empresas, que, por lei eram proibidas de doar para campanhas eleitorais, sacavam parte de seus rendimentos (na maior parte das vezes provenientes de contas clandestinas) e doavam para uma outra conta (também clandestina) pertencente ao candidato. O caso mais notório deste tipo de prática ficou conhecido como “Esquema PC Farias”. PC Farias era o tesoureiro, do então candidato à Presidência, Fernando Collor de Mello. Por esse esquema, empresários foram encorajados a fazerem

---

<sup>5</sup> Em 1981, Rondônia é elevada a cargo de 23º estado da federação, no entanto, a eleição para governador se mantinha indireta.

doações, visando beneficiarem-se em licitações e contratos, caso o candidato saísse vitorioso no pleito.

Após este episódio, que culminou com a saída do então presidente Fernando Collor, algumas alterações importantes ocorreram na legislação brasileira. A Lei 8713/1993 que estabeleceu as regras para as eleições de 1994, permitia que tanto pessoas jurídicas quanto físicas fizessem doações de recursos para os partidos políticos. As empresas tinham a possibilidade de doar até 2% de sua “receita operacional bruta” e a pessoa física poderia doar até 10% de seus “rendimentos brutos”. Em 1995 é aprovada a nova Lei dos Partidos Políticos (9096/1995) e no que concerne ao financiamento de campanha eleitoral, pouco modifica o que a lei descrita anteriormente estabelecia.

A Lei nº 9504 que está, atualmente, em vigor, foi aprovada em 1997. Importante destacar que seu artigo 79 menciona a adoção do “financiamento público” para as eleições, dizendo tratar-se de lei específica, a saber: “o financiamento das campanhas eleitorais com recursos públicos será disciplinada em lei específica”. No dia 5 de abril de 2011, a Comissão para a Reforma Política do Senado aprovou o financiamento exclusivo de campanhas eleitorais no país. A matéria deverá passar pelo plenário do Senado e depois, tramitará na Câmara dos Deputados.

Das várias legislações expostas pode-se concluir que a questão do financiamento de campanhas no Brasil apresenta características distintas e que variam de acordo com o momento político no país. Percebe-se três movimentos distintos sobre o tema:

- a) durante o período democrático de 1945-64 foi permitido o financiamento privado sem estabelecimento de limites para a quantia doada. Ou seja, havia uma legislação mais flexível e mais permissiva;
- b) com o advento do Golpe Militar e suas restrições democráticas, as doações oriundas de empresas privadas foram proibidas. Podemos dizer que esta legislação foi mais centralizadora e mais restritiva. No entanto, esta proibição não eliminou de todo a participação de contribuição privada nas campanhas eleitorais. As doações de particulares (pessoas físicas) ainda eram permitidas e mais relevante do que isso, foi instituída a prática do “caixa-dois”. O

processo de abertura política não altera essa legislação, e em 1992, já sob a vigência da democracia ocorre a denúncia do “esquema PC Farias”;

- c) em consequência deste episódio, em 1993, o Congresso Nacional aprova uma nova lei, que permite a doação de fundos provenientes de entidades privadas e pessoas físicas, limitando a 2% e 10% do rendimento bruto anual, respectivamente. Em 1997, é aprovada uma outra lei, semelhante à anterior, estabelecendo pequenas alterações. Ou seja, a partir da lei de 1993, temos uma nova flexibilização e permissibilidade no que concerne ao financiamento de campanhas no país.



### 3 O FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS NO RS: DEPUTADOS FEDERAIS

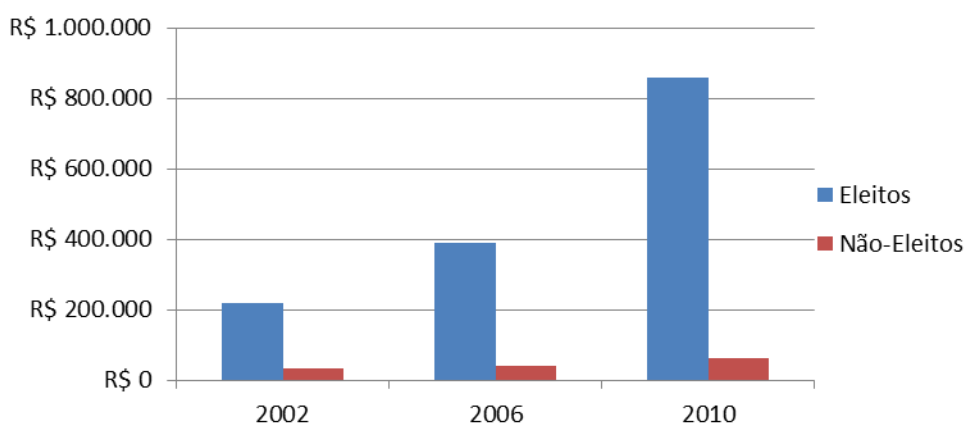
Neste capítulo abordaremos o financiamento de campanha para as eleições proporcionais para Deputado Federal, nos anos de 2002 à 2010, no Rio Grande do Sul. Dividimos o estudo em cinco partes, indicadas a seguir:

- a) Gastos de campanhas dos eleitos e não eleitos
- b) Arrecadação dos reeleitos e dos novatos
- c) Quem arrecada mais: governistas ou oposição?
- d) Gastos de campanha dos homens e das mulheres
- e) Quem financia as campanhas para Deputado Federal?

#### 3.1 DIFERENÇA DE GASTOS DE CAMPANHA ENTRE OS DEPUTADOS FEDERAIS ELEITOS E OS NÃO-ELEITOS

Neste ítem a proposta é analisar os gastos dos candidatos a deputado federal, no RS, nas eleições de 2002, 2006 e 2010. O foco principal é identificar o padrão de gastos nas campanhas dos eleitos e dos não eleitos, e conseqüentemente, a diferença entre os dois grupos de candidatos. O gráfico 1 apresenta a evolução da média de gastados eleitos e dos não eleitos nas últimas três eleições.

**Gráfico 1** - Diferença de gastos entre eleitos e não-eleitos no RS em 2002, 2006 e 2010



Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) Acesso em 25/04/2011

Como podemos observar são muito grandes as disparidades entre a média dos gastos para a eleição de deputado federal. A diferença entre os eleitos e não eleitos, em média, é marcante. O gráfico 1 evidencia que os eleitos gastam somas muito maiores que aqueles que não saíram vitoriosos.

Vale ressaltar que estes números refletem a média total dos candidatos eleitos e a média total de candidatos não eleitos. Isto é, individualmente alguns gastam bem acima da média, assim como vários outros candidatos têm despesas bem abaixo da média. Também é importante sublinhar que não estamos diferenciando entre aqueles que foram eleitos com votações próprias e aqueles que conseguiram o feito através da votação na legenda. O RS atualmente elege 31 deputados federais e o número de não eleitos varia de acordo com a eleição e é bem maior do que o de candidatos eleitos. Em 2002, tivemos 166 candidatos, em 2006, 236 e em 2010 foram 271 candidatos. Além disso, temos muitos candidatos que declararam gastar R\$ 12,00 e em alguns casos, nada. Este valor indica a presença de muitos candidatos que não estavam, efetivamente, concorrendo e a presença de mulheres nesse grupo é marcante, sinalizando que muitas delas estão ali apenas para cumprir as cotas determinadas pela lei<sup>6</sup>.

Contudo, acontecem também casos em que o candidato declarou um valor acima da média dos eleitos e mesmo assim, não conseguiu se eleger. Analisando os gastos, em 2002 o valor médio para um candidato eleito foi de R\$217.893,00. Entretanto, dois candidatos declararam somas maiores e não foram eleitos. O primeiro deles foi Roberto Argenta (PHS) que declarou ter gasto R\$ 356.885,00 e o segundo, Paulo Rogowski (PFL) que dispendeu R\$340.049,00 ao longo de sua campanha.

Em 2006, a sexta maior arrecadação, Hermes Zaneti (PMDB) declarou ter gasto R\$623.250,00 e não conseguiu se eleger. Já na eleição de 2010, Paulo Ferreira (PT) teve a segunda maior arrecadação, R\$ 1.459.000,00 e também, não obteve sucesso em sua campanha. Mesmo reconhecendo que há uma relação direta entre o que o candidato arrecada e o seu desempenho eleitoral, o financiamento não é uma variável

---

<sup>6</sup>Em 1997, o Brasil aprovou a Lei 9504 que obrigava aos partidos políticos apresentarem um mínimo de 30% de candidatas mulheres para as eleições proporcionais. Na prática, a Lei nunca foi, integralmente, cumprida.

determinante. Ou seja, ter uma alta arrecadação por si só não é garantidora de uma campanha vitoriosa.

Outro padrão que conseguimos identificar é o aumento significativo dos custos entre uma eleição e outra. Comparando-se os gastos de campanha nas eleições de 2002 e de 2010, constatamos que, neste pleito, uma campanha vitoriosa dispendeu quatro vezes mais que oito anos antes. Também nesta eleição houve crescimento por parte dos não eleitos em suas campanhas. Enquanto as campanhas vitoriosas quadruplicaram a sua arrecadação, os derrotados conseguiram apenas dobrar os seus gastos.

Retomando Samuels (2006), que já apontava que, quanto maior a competição, maior seriam os custos, analisemos a densidade nas campanhas no estado do RS para o cargo de deputado federal: em 2002, o número era de 166 ou seja, 5,35 candidatos para cada vaga em disputa; em 2006, este número passou para 236 e aumentou a densidade para 7,62 e, em 2010, a disputa por vagas atingiu a de 271 candidatos e o índice foi de 8,75 candidatos por vaga. Embora o aumento dos gastos nas eleições de 2010 tenha sido muito elevado, foi, em parte, em decorrência do aumento no número de candidatos totais.

### 3.2 FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS DE CANDIDATOS À REELEIÇÃO NO RS EM 2002, 2006 E 2010

Nesta seção examinaremos se os candidatos à deputado federal, tentando a reeleição, nas últimas três eleições, obtiveram uma arrecadação maior do que os demais candidatos. Escolhemos fazer um recorte entre os 20 maiores arrecadadores pois, a maioria dos candidatos à reeleição, nos pleitos de 2002, 2006 e 2010, encontravam-se neste grupo.

Nas eleições de 2002 para deputado federal no RS, tivemos 166 candidatos e 19 deles, tentando a reeleição. Neste ano, o maior arrecadador foi Júlio Redecker (PPB) que declarou ter gasto R\$683.263,00 em sua campanha. Ele foi eleito com 188.213 votos. Ainda entre os 19 candidatos à reeleição, 14 conseguiram reeleger-se. Apenas cinco candidatos foram derrotados e destes, três estavam entre as 20 maiores receitas. Ou seja, a maior parte dos derrotados entre os candidatos à reeleição teve uma boa

arrecadação, portanto, não foi a questão financeira que não os levou à vitória, sua derrota advém de outros fatores.

Entre os 20 maiores arrecadadores nessa eleição, 12 eram candidatos à reeleição, desses, 9 conseguiram se reeleger. Ou seja, apenas 3 candidatos com alta arrecadação não tiveram campanha vitoriosa. Os 8 candidatos restantes eram novatos e desses, apenas 2 não conseguiram eleger-se.

Podemos dizer que, para essa eleição, os candidatos reeleitos tiveram uma boa arrecadação, mas, isto por si só, não explica sua campanha vitoriosa. O fato de terem atuado no Parlamento nos quatro anos anteriores, pôde ser um dos fatores que ajudaram a se reelegerem e obterem uma boa receita. Afinal, ter o nome reconhecido frente ao eleitorado ou já fazer parte do *status quo* pode ser uma das causas que levem os financiadores a apostarem suas fichas nesses candidatos.

No pleito de 2006, entre as 20 maiores receitas, 13 candidatos tentavam manter-se na Câmara Federal, desses, 11 foram bem sucedidos, reelegeram-se. Logo, dois candidatos detentores de mandato e com boa receita foram derrotados. Dos sete candidatos novatos, quatro elegeram-se.

Dos 21 candidatos, tentando a reeleição em 2006, 16 tiveram sucesso em suas campanhas e, a exemplo da disputa anterior, o maior arrecadador também foi um candidato à reeleição, Luiz Carlos Heinze (PP) que declarou uma receita de R\$ 984.034,00. Podemos perceber que os dois maiores arrecadadores, em ambas campanhas, pertenciam ao mesmo partido (PPB, posteriormente, PP). Entretanto, em 2006 houve um gasto 45% maior do que o maior arrecadador de 2002.

Também sinalizamos a presença de candidatos à reeleição com uma arrecadação menor e que foram reeleitos. Um deles, com a menor arrecadação foi Adão Pretto (PT), cuja campanha custou R\$ 93.759,00, representando 9,52% do que a campanha de Luiz Carlos Heinze (PP) conseguiu arrecadar. O candidato do PP obteve 205.734 votos enquanto que o candidato do PT ficou com 70.491 votos. Se analisarmos o custo do voto/candidato, os valores são de R\$ 5,76 para Luiz Carlos Heinze (PP) e R\$1,73 para Adão Pretto (PT). Isto quer dizer que a campanha de Adão Pretto foi mais barata do que a de Luiz Carlos Heinze. No entanto, a eleição do candidato petista deve-se também ao número de votos obtidos por seu partido. Caso contrário, era possível

que não conseguisse reeleger-se. O interessante desses dois candidatos é que ambos têm sua base eleitoral vinculada à terra. Heinz é apoiado pelos grandes produtores rurais e Pretto, oriundo do MST, tinha nos pequenos agricultores seus principais eleitores.

Talvez o fato de serem detentores do mandato e com possibilidade de forte atuação a favor de suas bases, sejam variáveis mais determinantes para que alguns candidatos consigam a reeleição do que uma campanha abastada. Assim como em 2002, a maioria dos candidatos à reeleição teve um bom desempenho na arrecadação de verba para sua campanha. Para o financiador, ser candidato à reeleição parece ser um fator relevante na hora das doações de campanha.

Nas eleições de 2010, o maior arrecadador continuou sendo um candidato à reeleição e pertencente ao PP: José Otávio Germano obteve uma receita de R\$ 1.651.796,00 e 110.788 votos e seu custo por voto foi de R\$ 14,91. Tivemos no total, 23 candidaturas, tentando a reeleição e assim, como nas outras duas eleições, tivemos candidatos à reeleição que não estavam no grupo das 20 campanhas mais caras e que foram bem sucedidos: de oito candidatos à reeleição fora deste grupo, seis saíram vitoriosos na campanha. Dentre os candidatos à reeleição que estavam entre os 20 maiores arrecadadores, temos apenas um caso de insucesso: Eliseu Padilha (PMDB).

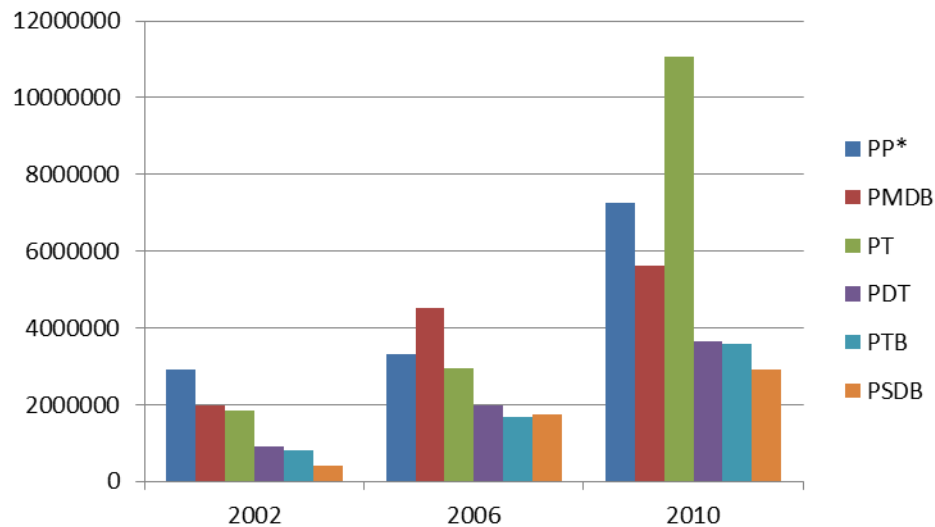
Para os candidatos reeleitos, em cada um dos três pleitos, temos em 2002, 73% dos candidatos à reeleição, conseguindo continuar na Câmara Federal; este índice aumenta para 76% em 2006 e eleva-se bastante em 2010, chegando à marca de 86%. Este índice de sucesso explica, em parte, a razão pela qual os candidatos à reeleição são mais visados na hora de receberem doações de campanhas. Da parte de quem faz as doações, financiar um candidato com 86% de chance de vitória é praticamente patrocinar um candidato vencedor. Não é que sejam eleitos, pelo simples fato de terem uma grande arrecadação. Estamos afirmando que eles fazem a campanha com muitos recursos, justamente, por terem um grande potencial de saírem com sucesso da campanha.

### 3.3 CANDIDATOS DA BASE GOVERNISTA TÊM ALGUMA VANTAGEM?

Depois de analisarmos a diferença de gastos entre os eleitos e os não-eleitos e o financiamento para as campanhas dos candidatos à reeleição, analisaremos outro aspecto: pertencer à base governista faz ou não alguma diferença na arrecadação de verbas para campanha?

Primeiramente, devemos explicar o que entendemos por base governista? Como a eleição se refere ao cargo de deputado federal teremos como referência o governo federal. Analisaremos os gastos de seis partidos ao longo das eleições: PP, PMDB, PT, PDT, PTB e PSDB. Escolhemos estes partidos porque são as maiores bancadas gaúchas. Dos 31 deputados eleitos em 2010, apenas três não pertenciam a nenhum desses seis partidos. Ressalvamos o caso do PSDB que não se enquadra como um partido grande no RS, porém, foi incluído no trabalho por sua relevância nas disputas presidenciais e por ter ocupado o governo estadual entre 2006 e 2010.

O gráfico 2 apresenta os gastos de campanha dos seis partidos no RS ao longo dos três pleitos. Devemos sublinhar que estamos apresentando os gastos totais de campanha pelos partidos para as eleições de deputado federal. Ou seja, não estamos, nesta subseção apenas, diferenciando os gastos dos candidatos vitoriosos dos candidatos perdedores. Os dados se referem ao somatório final das arrecadações de todos os candidatos, separados por partido, respectivamente.

**Gráfico 2** – Gastos de campanha por partido para as eleições a Deputado Federal no RS de 2002 à 2010

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acessado em 25/04/2011  
 (\*) Em 2002 o PP ainda tinha a sigla PPB

Em 2002, a bancada governista era composta por PSDB, PTB, PMDB e PP. Logo, faziam parte da oposição, PT e PDT. Nessa eleição, PP e PMDB tiveram a maior arrecadação entre os candidatos a deputado federal. Já o PSDB, partido que ocupava a Presidência da República, teve uma pequena arrecadação. Foi apenas o sexto maior arrecadador. O PT ficou com a terceira maior arrecadação. Se, por um lado, os aliados do governo federal, em 2002, foram os que mais arrecadaram contribuições, por outro, não podemos concluir de que ser aliado ou não do governo federal propicia melhor receita. É possível que estes partidos já tivessem grandes arrecadações por aproximações ideológicas com grande parte dos financiadores ou mesmo, porque já eram as maiores bancadas e os financiadores buscam manter o *status quo*.

Em 2006, o cenário é outro. Nesse ano, a base governista contava com os seguintes partidos: PT, PMDB e PP. Apesar de no plano nacional o PMDB apoiar o governo Lula, os pemedebistas do RS eram oposição. Dessa forma, para nossa análise o PMDB é oposição. O referido partido passou da segunda maior arrecadação em 2002 para o primeiro lugar em 2006. É válido dizer que o candidato do PMDB ao governo do estado, Germano Rigotto, tentava a reeleição. O PP continuou tendo uma boa receita e conseguiu ser o segundo maior arrecadador, porém, nessa eleição foi seguido de perto

pelo PT. O que podemos observar pelo gráfico 2 é um aumento geral nos gastos de campanha de todos os partidos. Mesmo assim, ser governo para as eleições de 2006 ainda não era razão suficiente para garantir uma alta arrecadação. Os dois maiores arrecadadores ainda eram partidos oposicionistas, pois, PP e PMDB no RS não apoiavam o governo Lula. Mais ainda, o PTB, que apoiava o Governo Federal, cai da quinta para a sexta maior receita declarada.

Em 2010, o contexto se altera. Apesar do PT continuar na Presidência da República, o candidato à vice da chapa de Dilma Rousseff (PT) era Michel Temer do PMDB. O PMDB no RS ainda apresentava restrições ao PT, mas nessa eleição ficou dividido entre aqueles que apoiavam o Governo Federal e os que se opunham. Além disso, o PP, PDT e PTB eram aliados do PT no plano nacional. O PT teve maior crescimento e sua arrecadação, nessa eleição, chegou a aproximadamente R\$11.500.000,00. O partido esteve muito a frente da arrecadação do PMDB e PP. O PP continuou com a segunda maior arrecadação e o PMDB caiu para o terceiro lugar no ranking das receitas. Os dados do gráfico 2 evidenciam que os candidatos da base governista receberam altas somas para suas campanhas na eleição de 2010.

As três eleições apresentam um ponto em comum: as três maiores arrecadações sempre foram de PT, PP e PMDB, refletindo assim, a força política e o seu enraizamento no estado. Apesar dos partidos menores também terem aumentado sua receita ao longo dos três pleitos, os três maiores arrecadadores se distanciaram, vertiginosamente, na última eleição. Se esse crescimento será mantido ou não, só nas próximas eleições responderão. No entanto, sem sombra de dúvida, as campanhas encareceram nas últimas três eleições.

Este aumento de gastos pode ter sido causado pelo aumento do número de candidatos. Afinal, quanto mais candidatos disputando, maior será a arrecadação dos partidos. Reforçando, estamos analisando nesta seção, apenas os gastos totais dos partidos e não os gastos de candidatos vitoriosos ou perdedores. Embora o número total de candidatos tenha aumentado, o PT, partido que mais arrecadou em 2010, teve um número reduzido de candidatos. Em 2006, foram 27 candidaturas e em 2010, apenas 20. Além do PT, PP, PTB e PSDB também diminuíram o número de candidatos. O PP passou de 23 para 17; o PTB, de 25 para 19 e o PSDB de 23 para 18.



Ou seja, mesmo os partidos que diminuíram o número de candidaturas tiveram um aumento considerável em suas arrecadações. Isto nos leva a crer que os partidos têm diminuído o número de candidatos, mas aumentado a eficácia na arrecadação de receita para as campanhas eleitorais. Corroborando Samuels (2006), quanto maior a competição, mais caras serão as campanhas eleitorais, podemos dizer que apesar do número de candidatos dos partidos mais importantes ter diminuído, a disputa entre eles tem se tornado mais acirrada. Os partidos estão investindo mais em menos candidatos. Dessa forma é preferível homologar cinco candidaturas fortes do que 10 candidaturas fracas, por exemplo.

### 3.4 DIFERENÇAS NAS ARRECADAÇÕES ENTRE HOMENS E MULHERES

Neste subitem estudaremos os gastos de campanha dos homens e das mulheres, destacando a diferença de arrecadação entre os dois gêneros. A pergunta principal é: as mulheres têm mais dificuldades para levantar recursos em campanhas políticas? Como foi feito anteriormente, analisaremos os 20 candidatos com maior arrecadação para a Câmara Federal. O quadro 1 apresenta os resultados.

**Quadro 1 – Vinte maiores receitas para deputado federal no RS em 2002**

<b>NOME</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>REELEIÇÃO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>	<b>RENDA</b>
Júlio César Redecker	PPB	SIM	Eleito	R\$683.263,00
Erico da Silva Ribeiro	PPB	NÃO	Eleito	R\$624.176,00
Eliseu Padilha	PMDB	NÃO	Eleito	R\$611.385,00
Jose Otavio Germano	PPB	NÃO	Eleito	R\$399.434,00
Nelson Proença	PPS	SIM	Eleito	R\$398.876,00
Paulo Pimenta	PT	NÃO	Eleito	R\$383.693,00
Roberto Argenta	PHS	SIM	Não Eleito	R\$356.885,00
Paulo Rogowski	PFL	NÃO	Não Eleito	R\$340.049,00
Beto Albuquerque	PSB	SIM	Eleito	R\$333.106,00
João Nardes	PPB	SIM	Eleito	R\$330.771,00
Cezar Schirmer	PMDB	SIM	Eleito	R\$242.074,00
Luiz Carlos Heinze	PPB	SIM	Eleito	R\$232.740,00
Darcísio Perondi	PMDB	SIM	Eleito	R\$227.700,00
Yeda Crusius	PSDB	SIM	Eleito	R\$212.719,00
Alceu Collares	PDT	SIM	Eleito	R\$212.498,00
Adolfo Fetter Junior	PPB	SIM	Não Eleito	R\$208.057,00
Greice Martins da Silva	PTB	NÃO	Não Eleito	R\$207.711,00
Onyx Lorenzoni	PFL	NAO	Eleito	R\$204.527,00
Francisco Turra	PPB	NÃO	Eleito	R\$193.751,00
Marcos Rolim	PT	SIM	Não Eleito	R\$172.530,00

Fonte: TSE. Disponível em: [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em 25/04/2011

Pelo que podemos observar, apenas duas mulheres estiveram presentes entre as vinte maiores arrecadações. Yeda Crusius (PSDB) com a 14ª maior arrecadação conseguiu reeleger-se. O fato de ser uma candidata conhecida, buscando reeleição, inclusive já ter disputado a prefeitura de Porto Alegre são fatores que contribuíram para sua alta arrecadação. Sendo uma candidata forte, tinha maiores chances de ter uma boa receita. A outra candidata presente na lista é Greice Martins da Silva (PTB) com a 17ª maior receita declarada. Apesar de contar com uma boa arrecadação, a candidata não logrou sucesso e desde então, não participou de mais nenhum pleito.

Dos 166 candidatos ao cargo de Deputado Federal em 2002, apenas 19 eram mulheres, representando 11,4% de candidaturas femininas. Apenas uma delas era candidata à reeleição, Yeda Crusius (PSDB). Entre as 19, oito candidatas receberam menos de R\$10.000,00 em doações de campanhas. Ou seja, quase a metade delas não conseguiu efetivamente levantar uma grande arrecadação. Se excluirmos o caso de Yeda Crusius, temos três candidatas que lograram sucesso em suas campanhas, apesar de sua pequena arrecadação. A quadro 2 apresenta os 20 maiores arrecadadores para as eleições de 2006.

**Quadro 2** – Vinte maiores receitas para deputado federal no RS, em 2006

<b>NOME</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>REELEIÇÃO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>	<b>RENDA</b>
Luiz Carlos Heinze	PP	SIM	Eleito	R\$984.034,00
Julio Redecker	PSDB	SIM	Eleito	R\$925.313,00
Eliseu Padilha	PMDB	SIM	Eleito	R\$821.359,00
Beto Albuquerque	PSB	SIM	Eleito	R\$772.175,00
Nelson Proença	PPS	SIM	Eleito	R\$640.085,00
Hermes Zaneti	PMDB	NÃO	Não Eleito	R\$623.250,00
Jose Otavio Germano	PP	SIM	Eleito	R\$614.078,00
Paulo Pimenta	PT	SIM	Eleito	R\$604.232,00
Onyx Lorenzoni	PFL	SIM	Eleito	R\$542.432,00
Vieira da Cunha	PDT	NÃO	Eleito	R\$528.106,00
Mendes Ribeiro Filho	PMDB	SIM	Eleito	R\$525.813,00
Osmar Terra	PMDB	NAO	Eleito	R\$438.013,00
Henrique Fontana	PT	SIM	Eleito	R\$425.474,00
Odacir Klein	PMDB	NAO	Não Eleito	R\$380.398,00
Décio Becker	PL	NÃO	Não Eleito	R\$358.840,00
Érico da Silva Ribeiro	PP	SIM	Não Eleito	R\$357.023,00
Manuela d'Avila	PC do B	NÃO	Eleito	R\$350.789,00
Ibsen Pinheiro	PMDB	NÃO	Eleito	R\$337.443,00
Edir Pedro de Oliveira	PTB	SIM	Não Eleito	R\$333.120,00
Darcisio Perondi	PMDB	SIM	Eleito	R\$323.008,00

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) Acesso em 25/04/2011

Em 2006, novamente, apenas uma candidata estava presente entre as 20 maiores arrecadações. Manuela d'Ávila do PCdoB, foi a única representante feminina na listagem. Estreante na disputa pelo cargo de Deputada Federal, Manuela não era um nome desconhecido do eleitorado. Em 2004, foi eleita vereadora de Porto Alegre. Interessante ressaltar que, mesmo sendo uma candidata novata, ela conseguiu arrecadar em 2006 mais do que Yeda levantara de recursos na eleição anterior, então candidata à reeleição.

De 236 candidatos, 28 eram candidatas mulheres, 11,9% do total. Diferentemente de 2002, em que havia apenas uma candidata à reeleição, em 2006, duas candidatas tentavam manterem-se na Câmara Federal: Maria do Rosário (PT) e Luciana Genro (PSOL). Ambas tiveram boas arrecadações: a candidata do PT arrecadou R\$ 202.697,00 e a do PSOL, R\$ 106.083,00, embora as duas não estivessem entre as 20 maiores arrecadações de campanha. Sua arrecadação foi de valores inferiores ao de Manuela D'Ávila (PCdoB). Podemos dizer que, enquanto para os homens ser candidato à reeleição ajuda o candidato a arrecadar mais, para as mulheres, não. Por outro lado, tendo em vista o baixo número de candidatas, é mais fácil elas se distinguirem do restante dos candidatos. Essa pôde ser uma das justificativas do porquê das candidatas conseguirem mais votos relativamente ao seu “baixo” custo de campanha. Além disso, o fato de serem candidatas à reeleição pode ter relativizado a necessidade de altos custos para uma eleição. Como vimos anteriormente, candidatos à reeleição nem sempre necessitam de altas somas para conseguirem reeleger-se. No caso de Luciana Genro (PSOL), salientamos o fato de pertencer a um partido pequeno e na época contar com uma candidata à Presidência da República.

Ainda em 2006, tivemos uma outra candidata com uma boa arrecadação. Emília Fernandes (PT) declarou uma receita de R\$ 282.276,00. A referida candidata tinha sido eleita senadora pelo estado em 1994, não conseguiu reeleger-se para o cargo em 2002 e, apesar de sua alta arrecadação, também, não conseguiu eleger-se em 2006. Prova que uma alta receita não garante, necessariamente, a vitória nas eleições.

Destacamos que nesta eleição (2006), as candidatas com maiores arrecadações pertenciam a partidos de esquerda. Uma candidata do PCdoB, duas candidatas do PT

e uma do PSOL. Constatamos também, que, apesar do aumento nos gastos de campanha e de mais mulheres disputando as eleições, o número de candidatas com arrecadações irrisórias manteve-se alto. Se, em 2002, quase a metade delas tiveram baixa arrecadação, em 2006, 15 candidatas entre 28 tiveram uma arrecadação menor do que R\$10.000,00 numa eleição em que os gastos com campanha aumentaram.

Para as eleições de 2010, as 20 maiores arrecadações foram as seguintes:

**Quadro 3** – Vinte maiores receitas para deputado federal no RS em 2010

<b>NOME</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>REELEIÇÃO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>	<b>RENDA</b>
Jose Otavio Germano	PP	SIM	Eleito	R\$1.651.796,00
Paulo Ferreira	PT	NÃO	Não Eleito	R\$1.459.000,00
Luiz Carlos Heinze	PP	SIM	Eleito	R\$1.437.177,00
Marco Maia	PT	SIM	Eleito	R\$1.427.998,00
Beto Albuquerque	PSB	SIM	Eleito	R\$1.411.800,00
Ronaldo Zulke	PT	NÃO	Eleito	R\$1.337.277,00
Onyx Lorenzoni	DEM	SIM	Eleito	R\$1.320.395,00
Henrique Fontana	PT	SIM	Eleito	R\$1.264.070,00
Luiz Carlos Busato	PTB	SIM	Eleito	R\$1.258.740,00
Renato Molling	PP	SIM	Eleito	R\$1.148.000,00
Eliseu Padilha	PMDB	SIM	Não Eleito	R\$1.114.040,00
Nelson Marchezan Jr.	PSDB	NÃO	Eleito	R\$1.090.640,00
Paulo Pimenta	PT	SIM	Eleito	R\$1.057.886,00
Mendes Ribeiro Filhos	PMDB	SIM	Eleito	R\$1.001.294,00
Darcísio Perondi	PMDB	SIM	Eleito	R\$989.289,00
Claudio Castanheira Diaz	PSDB	NÃO	Não Eleito	R\$978.300,00
Manuela d'Avila	PC DO B	SIM	Eleito	R\$949.231,00
Vieiria da Cunha	PDT	SIM	Eleito	R\$866.270,00
Maria do Rosário	PT	SIM	Eleito	R\$859.900,00
Giovani Cherini	PDT	NÃO	Eleito	R\$818.225,00

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em 27/04/2011

Na última eleição para deputado federal no RS tivemos duas mulheres presentes entre as 20 maiores arrecadações Manuela d'Ávila (PCdoB) pela segunda vez nesta listagem e Maria do Rosário (PT). As duas eram candidatas à reeleição e tinham um nome conhecido entre o eleitorado do RS. Ambas haviam concorrido à Prefeitura de Porto Alegre em 2008. Maria do Rosário (PT) inclusive, chegou ao segundo turno, porém, foi derrotada pelo candidato José Fogaça (PMDB).

Entre 271 candidatos, 63 eram mulheres, representando 23,2% do total das candidaturas, havendo um aumento importante nas candidaturas femininas entre os dois pleitos. Apesar deste aumento, 50 candidatas não arrecadaram mais do que R\$10.000,00, inclusive, a metade delas não conseguiu arrecadar R\$1,00. Assim como nas outras duas eleições, boa parte das candidatas não fez campanha efetivamente. Aqui vemos novamente a presença de candidatas "laranjas". Os partidos provavelmente homologaram estas candidaturas simplesmente para cumprirem a cota de candidatas mulheres nas eleições e, mesmo assim, a porcentagem ficou abaixo de 30%, conforme estabelecido na legislação.

Tal qual em 2006, Emília Fernandes (PT) teve uma receita declarada considerável, no valor de R\$719.603,00 e, mesmo assim, não se elegeu pela segunda vez consecutiva.

Novamente as candidatas mulheres com maiores arrecadações foram de partidos de esquerda. As quatro candidatas que tiveram as maiores arrecadações foram Manuela d'Ávila (PCdoB) com arrecadação declarada de R\$949.231,00; Maria do Rosário (PT), R\$859.900,00; Emília Fernandes (PT), R\$719.603,00 e Luciana Genro (PSOL), R\$ 193.423,00. De todas essas candidatas, apenas a postulante do Pcdob e Maria do Rosário (PT) tiveram sucesso em suas campanhas. Sendo que Manuela D'Ávila obteve a maior votação entre todos os deputados federais do RS e uma das maiores votações do país. A candidata angariou 482.590 votos. O custo de cada voto foi de R\$1,97, muito baixo, se levarmos em conta que o maior arrecadador José Otávio Germano (PP) teve que dispendir R\$14,91 para cada voto.

Em relação às candidatas mulheres, podemos dizer que, numericamente, as candidaturas tem aumentado de eleição para eleição, mas continua estagnado no patamar de 10%, índice bem abaixo da exigência legal. Em todas as eleições tínhamos



mais mulheres entre as menores arrecadações do que entre as maiores. Se, em 2010, entre as 20 maiores arrecadações tínhamos apenas duas mulheres, entre as 20 menores tínhamos seis, sendo que todas elas declararam sem receita (zero). Ou seja, pelo menos no que diz respeito ao financiamento de campanhas eleitorais para deputado federal no RS, elas não têm tido muito espaço.

Se analisarmos os três quadros, percebemos a evolução da lógica de campanhas eleitorais. Das 20 maiores arrecadações apenas cinco não conseguiram eleger-se em 2002 e em 2006. Em 2010, no entanto, 17 dos 31 eleitos constavam entre as 20 maiores arrecadações. Ou seja, em 2010 candidatos que declararam alta receita tiveram mais sucesso em suas campanhas do que nas eleições anteriores.

Além disso, o PP foi o partido que fez a maior arrecadação nos três pleitos. Se fizermos um corte entre as dez maiores arrecadações, constatamos que o PP apresentou em 2002, quatro candidatos, em 2006, dois e em 2010, três. O PMDB tinha um candidato em 2002, em 2006 passou a dividir com o PP o ranking de maiores receitas com duas. Em 2010 contudo, o partido não apresentou nenhum candidato entre eles. Por fim, o PT teve um desempenho melhor em 2010. Se em 2002 e 2006 o partido postulou apenas um candidato entre as dez maiores arrecadações, Paulo Pimenta (PT) candidato à reeleição com sucesso em ambas campanhas, em 2010 o partido teve quatro candidatos entre as maiores receitas, sendo que dois eram novatos na disputa.

### 3.5 OS FINANCIADORES DE CAMPANHA PARA A CÂMARA FEDERAL

Neste subitem analisaremos os principais financiadores de campanha para deputado federal no RS. Na lista dos 20 maiores doadores, nas três últimas eleições para a Câmara Federal, identificamos a presença de grandes empresas. A empresa Gerdau foi a líder nos pleitos em análise.

Empresas do setor de construção e engenharia dominam o cenário em que os setores visam estabelecer contratos com o estado. Também podemos citar a presença de muitas indústrias químicas, do setor de siderurgia, calçados e alimentação. O padrão gaúcho de doadores segue a tipologia identificada por Samuels(2006), ou seja, as arrecadações são feitas, tendo em vista uma troca de serviços (*service-oriented*). Por

exemplo, o setor financeiro é quase inexistente neste tipo de eleição visto que a política financeira está à cargo do poder executivo e não dos legisladores.

Analisando os 20 maiores doadores nas eleições de 2002 constatamos um banco entre eles e mesmo assim, é o 20º colocado. Os comitês financeiros também tiveram um papel importantíssimo para essas eleições. No entanto, como a divisão dos recursos é feita pelos partidos para diferentes campanhas não temos dados suficientes para determinarmos de qual setor, especificamente, as contribuições dos diretórios se destinavam. O que podemos constatar entretanto, é a importância da existência de um comitê financeiro único e das contas dos diretórios nacionais para as campanhas eleitorais.

Uma questão interessante a se propor é se os doadores têm algum conhecimento prévio da perspectiva de vitória do seu candidato. Se as doações no Brasil são feitas, tendo em vista a troca de serviços (*service-oriented*), os doadores financiam os candidatos com grandes chances de vitória (SAMUELS, 2006). Para isto, podemos nos basear no valor das receitas arrecadadas e quanto foi investido em candidaturas vencedoras. Em 2002, 60,73% das doações de pessoas físicas ou jurídicas foram direcionadas para candidatos eleitos. Em 2006, este índice teve uma pequena variação para 59,28% e em 2010, voltou a aumentar, passando a 64,7% do arrecadado foi destinado a campanhas que saíram vitoriosas. Ou seja, para as eleições de deputado federal aqui no RS, entre 35 e 40% do que é gasto em uma campanha, não é “aproveitado”, não tem retorno. Em outras palavras, o investimento feito foi em vão, partindo da premissa de que as doações são feitas em trocas de serviços, isto é, aqueles serviços não poderão ser prestados uma vez que os candidatos não foram eleitos. Do ponto de vista do doador pode ter sido uma doação inútil.

Por outro lado, na maioria dos casos as doações são feitas para mais de um partido, não importando serem de oposição ou não, os doadores já garantem assim um candidato que os represente. Embora grande parte da arrecadação tenha sido destinada para partidos da base governista em 2002 e em 2010, há diferenças entre o quanto é doado para um partido e outro. Por exemplo, a Gerdau em 2002 e 2006,

direcionou a maior parte de suas doações para três partidos: PP, DEM e PMDB<sup>7</sup>, nas doações feitas para deputado federal no RS. Em 2010, PP, PMDB e PDT foram os partidos que mais receberam doações da empresa. Mesmo assim, candidatos do PT e do PCdoB receberam doações para a campanha de 2010. Enquanto as receitas de PP, DEM e PMDB totalizaram R\$730.000,00, a arrecadação de PT e PCdoB somadas foram, apenas, R\$300.000,00.

Logo, mesmo que a maioria das doações sejam direcionadas para alguns partidos, os doadores mais importantes fazem doações para a maioria dos partidos e dessa forma garantem uma candidatura que os represente na Câmara Federal.

Cabe também sublinhar que as doações privadas de pessoas físicas têm um papel importante nas eleições. Entre as 20 maiores doações de campanha em 2002 aparecem duas pessoas físicas. Um era candidato a deputado federal - Paulo Rogowski do PFL que financiou a sua própria candidatura e o outro, o candidato a governador, Celso Bernardi (PPB), que distribuiu as doações entre todos os candidatos do partido a que pertencia. Em 2006, também há duas pessoas físicas entre os maiores doadores, só que, nesse caso, os dois eram candidatos à deputado federal e financiaram parte de suas próprias candidaturas: Eliseu Padilha (PMDB) e Hermes Zaneti (PMDB). Em 2010, não temos nenhuma pessoa física entre os 20 maiores financiadores.

Constatamos que, na maioria dos casos, são das empresas a maior parte do verba arrecadada para as campanhas eleitorais e quando fazem as doações, tendem a distribuí-las entre os partidos. As doações não são distribuídas igualmente, logo, podemos dizer que os doadores têm as suas preferências. Doam menos para alguns partidos, mas não deixam de doar, pois, ainda assim, maximizam suas chances de representação na Câmara Federal. Além disso, as doações de pessoas físicas são menos comuns. Samuels(2003) destacou, são poucas as pessoas físicas que têm condições de destinar parte de sua renda para campanhas eleitorais. Nas eleições para a Câmara Federal no RS, as maiores doações de pessoas físicas são oriundas dos próprios candidatos ou de correligionários.

---

<sup>7</sup> EM 2002 PP(PPB) recebeu R\$ 200.000,00, o PMDB R\$ 170.000,00 e o DEM(PFL) R\$ 130.000,00. Em 2006 as somas foram: PMDB R\$ 440.000,00, PP R\$ 290.000,00 e PFL (DEM) R\$ 210.000,00

De tudo o que foi exposto, podemos concluir que, para deputado federal, os candidatos eleitos gastam em média mais do que os candidatos não eleitos. Além disso, a diferença entre a arrecadação de uma campanha vitoriosa para uma campanha derrotada vem aumentando ao longo dos últimos três pleitos. Verdade seja dita, a competição acirrou-se com o número de candidatos aumentando, sensivelmente. De 166 em 2002 para 271 em 2010. Ou seja, retomando a ideia de Samuels(2006), quanto maior for a competição, maiores serão os gastos. Entretanto, conseguir angariar fundos de campanha, por si só, não garante vitória. Nos três pleitos tivemos candidatos entre as 20 maiores arrecadações que não obtiveram sucesso em suas campanhas. Além disso, notamos que os financiadores de campanha tendem a doar para candidatos que já estão no poder. Isto justifica a alta soma que candidatos à reeleição conseguem angariar para as suas campanhas. Outra característica dos candidatos à reeleição é o seu sucesso nas urnas. Em 2010, das candidaturas, 86% foram reeleitas. Já no caso das mulheres, vimos que apesar do aumento no número, as candidatas não têm conseguido arrecadar muitos recursos. Embora para as mulheres seja mais fácil distinguirem-se dos candidatos homens, até pelo seu reduzido número, a maioria delas não obtém fundos competitivos com os homens. Não obstante, muitos partidos homologaram suas candidaturas, apenas para cumprimento das cotas determinadas na legislação, o que fica comprovado pelo número de candidaturas que não arrecadaram R\$1,00 sequer, e mesmo assim, o índice fica abaixo do que a Lei determina.

## 4 FINANCIAMENTO DAS CAMPANHAS NO RS

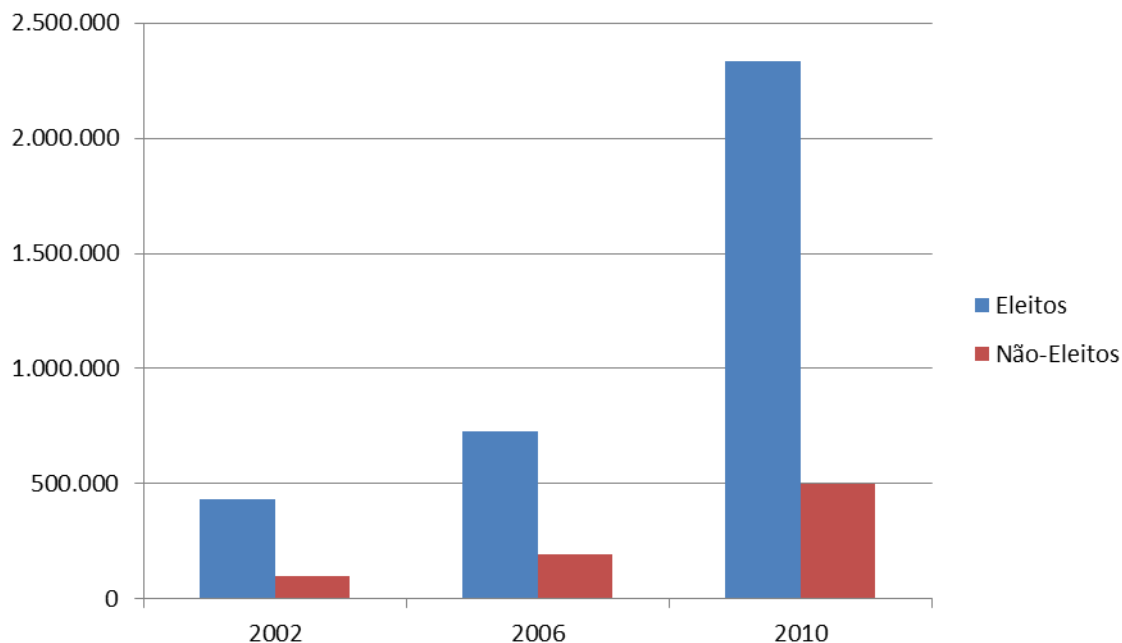
Após as análises do financiamento de campanha para deputado federal, neste capítulo trataremos das arrecadações para as eleições majoritárias: senador e governador de 2002 à 2010. Tal qual no capítulo anterior, trataremos da diferença de gastos entre os candidatos eleitos e os não eleitos; a diferença na arrecadação para os gastos entre os candidatos à reeleição e os desafiantes; se pertencer a base governista garante uma arrecadação maior e por fim, quais setores financiam os candidatos para o Senado e para o Governo do estado. Cabe lembrar que, como o número de candidatos é reduzido, a questão de gênero fica relativizada para essas eleições. O mais relevante para os cargos é o potencial de voto que o candidato tem, seja o candidato homem ou mulher. Além disso, inexistente qualquer regra que obrigue os partidos a homologarem candidatas mulheres, como ocorre nas eleições proporcionais. Logo, não tratamos desta questão para as eleições majoritárias

### 4.1 SENADORES

Devemos salientar que o mandato de senador no Brasil é de oito anos e cada estado tem direito a três senadores. A eleição para o Senado ocorre, alternadamente: em um ano é disputada um terço das vagas (27) e no pleito seguinte, são eleitos os demais 54 senadores, correspondentes aos dois terços. Ou seja, em uma eleição elege-se um senador e noutra, dois senadores. Em 2002 e 2010 tivemos duas vagas em disputa e em 2006, apenas uma. Este esclarecimento é importante uma vez que a diminuição do número de vagas é um dos fatores que pode ou não aumentar a competitividade da disputa. Reforçando o que defende Samuels(2003), quanto mais competitiva a disputa, maiores serão os custos de uma campanha.

Assim como foi feito para as disputas ao cargo de deputado federal, faremos um comparativo entre aqueles que conseguiram se eleger e os derrotados na disputa para o Senado. O gráfico 3 apresenta a diferença entre a média de gastos entre os eleitos e os não eleitos para os pleitos de 2002, 2006 e 2010. Mais uma vez lembramos que em 2006 a disputa era para apenas uma cadeira.

**Gráfico 3** – Diferença de gastos de campanha entre candidatos para Senador eleitos x não eleitos no RS em 2002, 2006 e 2010.



Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em 28/04/2011

Novamente estamos analisando a média total de gastos entre os eleitos e os não eleitos para o Senado. Cabe destacarmos o aumento dos gastos ao longo das três eleições. Chama a atenção o aumento vertiginoso na arrecadação dos candidatos eleitos em 2010, comparando-a às dos anos anteriores, em especial, com o pleito de 2002 quando também haviam duas vagas em disputa.

Em 2002 tínhamos 16 candidatos disputando duas vagas, o que determina uma densidade de oito candidatos por vaga. A quadro 4 indica os candidatos, partidos, situação e receitas para cada candidato em disputa.

**Quadro 4** – Candidatos a senador no RS, partidos, situação e receita em 2002

<b>NOME</b>	<b>PARTIDO</b>	<b>SITUAÇÃO</b>	<b>RECEITAS</b>
JOSÉ ALBERTO FOGAÇA DE MEDEIROS	PPS	Não Eleitos	R\$ 830.572,00
SÉRGIO PEDRO ZAMBIASI	PTB	Eleitos	R\$ 673.494,00
ODACIR KLEIN	PMDB	Não Eleitos	R\$ 266.706,00
PAULO RENATO PAIM	PT	Eleitos	R\$ 186.798,00
EMILIA THEREZINHA XAVIER FERNANDES	PT	Não Eleitos	R\$ 157.609,00
JOSÉ HUGO MARDINI	PPB	Não Eleitos	R\$ 57.913,00
VALDIR CAETANO DA SILVA	PL	Não Eleitos	R\$ 27.000,00
JOÃO BOSCO GRANATO VAZ	PDT	Não Eleitos	R\$ 25.378,00
VICENTE JOAQUIM BOGO	PSDB	Não Eleitos	R\$ 13.575,00
MARCOS ALEXANDRE CITTOLIN	PSB	Não Eleitos	R\$ 8.600,00
MARISA AMARAL MEDEIROS DA SILVA	PRONA	Não Eleitos	R\$ 5.150,00
PAULO RENATO SCHMITT CARDOSO	PV	Não Eleitos	R\$ 2.855,00
RONER ANDERSON FAGUNDES GONÇALVES	PV	Não Eleitos	R\$ 2.004,00
PAULO ARLETES RIOS BARELA	PSTU	Não Eleitos	R\$ 1.280,00
ÁGIS CARAÍBA DOS SANTOS	PSC	Não Eleitos	R\$ 871,00
OTAVIO GONÇALVES RÖHRIG	PSTU	Não Eleitos	R\$ 816,00

Fonte: TSE Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) Acesso em 28/04/2011

Podemos observar que a disputa pelos recursos foi dominada por cinco candidatos. Os maiores arrecadadores foram: José Fogaça (PPS), Sérgio Zambiasi (PTB), Odacir Klein (PMDB), Paulo Paim e Emília Fernandes (ambos do PT). Se somarmos a quantidade de votos desses candidatos, teremos 9.559.936 votos computados. Ou seja, do total de votos válidos no RS<sup>8</sup> (11.024.166), esses cinco candidatos, conjuntamente, fizeram 86,72% de votos nessa eleição.

Podemos observar que a disputa não foi pautada pelo dinheiro, pois nem o candidato que mais arrecadou nem a terceira maior arrecadação conseguiram se eleger. Isto confirma que outras variáveis são importantes numa disputa eleitoral, além

<sup>8</sup> Excluído os votos brancos e nulos.

dos recursos financeiros, mesmo que o impacto da arrecadação sobre a votação pareça ser mais intenso para senador do que para deputado federal. A estratégia de campanha desempenhada pelos candidatos, a estrutura partidária e o tempo de horário eleitoral gratuito são variáveis que contribuem nesse processo. Por exemplo, no caso de José Fogaça (PPS), mesmo sendo o maior arrecadador e candidato à reeleição não foi bem sucedido. Podendo ter tido na sua troca de filiação partidária, um dos elementos que contribuíram para sua não reeleição. Fogaça saiu do PMDB em 1998 já cumprindo o seu segundo mandato de senador pelo partido. Apesar da troca ter sido efetuada em '98, o teste nas urnas só ocorreu em 2002. Os candidatos vitoriosos eram dois políticos de trajetória no estado e com reconhecimento por parte do eleitorado. Paulo Paim (PT) fora deputado federal por quatro mandatos consecutivos e Zambiasi (PTB), além de radialista, fora deputado estadual também por quatro mandatos consecutivos. Ou seja, é possível que os candidatos não precisassem levantar muitos fundos para suas campanhas eleitorais uma vez que o seu potencial de votos era alto. Potencial este que se confirmou no pleito. Zambiasi conseguiu 2.902.120 votos (custo de R\$0,23 por voto) e Paulo Paim 2.102.904 votos ao custo de R\$0,09 cada. Apesar da campanha para senador ser mais cara do que para deputado federal como afirmou Samuels(2006), para o PT foi o contrário. O candidato à deputado federal com maior arrecadação pelo referido partido, Paulo Pimenta, teve uma receita maior do que os dois candidatos do mesmo partido juntos. Paulo Pimenta recebeu R\$383.693,00 já os dois candidatos do PT ao Senado receberam juntos R\$344.407,00.

Já nas eleições de 2006 tínhamos apenas uma vaga em disputa. O quadro 5 apresenta as oito candidaturas homologadas, bem como o partido, a situação e a arrecadação das mesmas.



**Quadro 5** – Candidatos a senador no RS, partidos, situação e receitas em 2006

NOME	PARTIDO	SITUAÇÃO	RECEITAS
PEDRO JORGE SIMON	PMDB	Eleito	R\$ 726.807,00
MIGUEL SOLDATELLI ROSSETTO	PT	Não Eleito	R\$ 549.034,00
MARIO BERND NETO	PPS	Não Eleito	R\$ 310.765,00
VALMIR MARTINS BATISTA	PDT	Não Eleito	R\$ 292.742,00
MÔNICA LEAL MARKUSONS	PP	Não Eleito	R\$ 205.830,00
JOÃO BATISTA LIMA CONCEIÇÃO	PSB	Não Eleito	R\$ 2.814,00
NÉLSON CARVALHO VASCONCELOS	PV	Não Eleito	R\$ 1.570,00
ODETTE FERNANDES MARTINS GONÇALVES	PSDC	Não Eleito	R\$ 761,00

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) Acesso em 28/04/2011

Cabe destacarmos o aumento no custo das eleições. O PMDB passou de uma arrecadação de R\$266.700,00 em 2002, para R\$726.807,00 em 2006. O PT que tinha arrecadado R\$344.407,00 para dois candidatos, anteriormente, dessa vez angariou R\$549.034,00 para apenas um candidato. O PDT que, em 2002, recebeu R\$ 25.378,00, em 2006 aumentou para R\$ 292.742,00. Ou seja, a competição aumentou, e em consequência, os custos também. O PPS entretanto, foi o único partido que diminuiu a sua receita. Se, em 2002, o partido conseguiu angariar R\$830.572,00 em receita, desta vez a sigla declarou a quantia de R\$310.765. Porém, o seu candidato, em 2002, era José Fogaça, um nome expressivo da política gaúcha, buscando reeleger-se. Em 2006, o candidato era Mario Bernd, deputado estadual entre 1999 e 2002, um novato na disputa ao Senado.

O candidato vencedor foi do PMDB, um dos nomes mais reconhecidos e influentes da política gaúcha: Pedro Simon, eleito pela terceira vez consecutiva. Este é o fator determinante nessas eleições e não se deve atribuir à sua arrecadação. A questão que devemos levantar é: sua alta arrecadação não se deve justamente a esta influência e, por consequência, uma alta chance de vitória? Afinal Odacir Klein fora apenas o terceiro maior arrecadador no pleito anterior e nessa eleição, o PMDB teve a maior receita.

Apesar de termos cinco candidaturas com elevadas arrecadações e outras três irrisórias, a disputa ficou entre o candidato do PMDB e o do PT. Pedro Simon (PMDB),

o vencedor, obteve 1.862.560 votos (R\$0,95 por voto) e Miguel Rossetto (PT) conseguiu 1.549.768 votos (a R\$0,35). O restante dos candidatos ficou muito abaixo no que concerne a votação. Os dois candidatos somados obtiveram 62,74% dos votos válidos. Em 2002, o custo de cada voto para os candidatos eleitos foi de R\$0,23 e R\$0,09, respectivamente. Em 2006, o custo foi de quase R\$1,00 para o candidato eleito. Mesmo o candidato com a segunda maior votação teve um voto mais caro do que o vencedor da eleição anterior. Mais uma vez comprovamos que, quanto maior a competição, maior os gastos de campanha. Em 2010, duas cadeiras estavam em disputa e o cenário pode ser visualizado no quadro 6.

**Quadro 6** – Candidatos a senador no RS, partidos, situação e receitas em 2010

Nome	Partido	Situação	Receitas
ANA AMELIA DE LEMOS	PP	Eleito	R\$ 2.829.409,00
GERMANO ANTÔNIO RIGOTTO	PMDB	Não Eleito	R\$ 2.818.039,00
PAULO RENATO PAIM	PT	Eleito	R\$ 1.860.382,00
DILCE ABGAIL RODRIGUES PEREIRA	PC DO B	Não Eleito	R\$ 606.726,00
JOSE LUIS SCHNEIDER	PMN	Não Eleito	R\$ 30.756,00
MARCOS LEANDRO GREFF MONTEIRO	PV	Não Eleito	R\$ 20.701,00
VERA JUSTINA GUASSO	PSTU	Não Eleito	R\$ 1.294,00
ROBERTO DE SOUZA GROSS	PTC	Não Eleito	R\$ 1.190,00
BERNADETE DE LOURDES RODRIGUES DE MENEZES	PSOL	Não Eleito	R\$ 100,00

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em 28/04/2011

A densidade nas duas outras eleições (2002 e 2006) foi de oito candidatos por vaga, nesta, de 2010, reduziu-se para 4,5. Mesmo com menos candidatos, a disputa estava mais acirrada. Em 2002, consideramos como cinco os candidatos em disputa por duas vagas. Em 2006 foram dois os candidatos com reais chances de vitória para uma vaga em disputa. O número de votos corrobora nossa consideração. Em 2010, as três maiores arrecadações representaram no pleito, as três candidaturas com reais chances de vitória, pois, somada a votação dos três candidatos referidos, temos 84,62% dos votos válidos destinados a eles.

Sendo assim, podemos deduzir que as campanhas vem encarecendo ao longo dos anos e isso se deve ao seu alto grau de competitividade presente. O dado interessante é que o candidato à reeleição Paulo Paim (PT) teve apenas a terceira maior arrecadação entre os candidatos. Verdade seja dita, o referido candidato estava disputando a eleição em conjunto com a candidata do PCdoB Abigail Rodrigues. Somando as duas receitas, temos o valor de R\$2.467.108,00 que é próxima a dos candidatos de outros partidos que concorreram individualmente. O que justificaria a força dos outros candidatos? Ana Amélia Lemos (PP) era estreante na disputa eleitoral e atuava como jornalista na editoria de política do principal jornal do RS, em Brasília<sup>9</sup>. Seu nome era facilmente reconhecido pelo eleitorado e o seu partido é um dos mais tradicionais na política do RS. Germano Rigotto (PMDB) fora Governador do Estado entre 2003 e 2006. Devemos sublinhar que o ex-governador, Germano Rigotto mesmo tendo a segunda maior arrecadação e uma longa trajetória política, não conseguiu eleger-se senador. O que mais uma vez comprova que ter uma campanha com boa receita por si só, não garante vitória ao final da eleição.

Em relação aos candidatos à reeleição em 2002, tínhamos dois senadores, concorrendo à reeleição: Emília Fernandes (PT) e José Fogaça (PPS). Ambos senadores mudaram de legenda no decorrer dos seus mandatos. Apesar de Fogaça ter tido a maior arrecadação entre os candidatos ao Senado, ele não conseguiu reeleger-se. A troca de legenda, como já mencionamos, foi uma das causas de sua derrota. Ele trocou o PMDB, partido forte e com filiação desde o MDB, pelo PPS um partido quase sem expressão no RS. Contudo, mesmo num partido pequeno, conseguiu uma boa receita, talvez por sua chance de reeleição.

Emília Fernandes, por outro lado, fez o caminho inverso. Apesar de ser desconhecida por grande parte do eleitorado<sup>10</sup>, conseguiu eleger-se pelo PTB, em 1994. Muitos creditam sua vitória à campanha que seu ex-padrinho político, Zambiasi, fez para ela. Durante seu mandato, a então Senadora decidiu filiar-se ao PDT e logo depois, foi para o PT. Ou seja, ela saiu de partidos médios e foi para um partido maior. Porém, na campanha de 2002, teve de disputar a eleição com um correligionário

---

<sup>9</sup> Jornalista multimídia, atuando na rádio e televisão com forte atuação na área rural.

<sup>10</sup> Entre 1982 até 1994, a candidata fora vereadora em Santana do Livramento.

estreado na disputa ao Senado, mas de longa trajetória dentro do PT, com uma base eleitoral com potencial de voto. O PT apresentou dois candidatos e teve campanhas diversificadas. Isto pode ter contribuído para menor arrecadação.

Em 2002, os candidatos em disputa eram nomes fortes. Zambiasi, radialista conhecido no RS e deputado estadual por quatro mandatos consecutivos (1987-2002), entrou na disputa e conseguiu uma alta arrecadação. O terceiro maior arrecadador foi o candidato do PMDB, Odacir Klein.

Para as eleições de 2006, tínhamos Pedro Simon, candidato à reeleição. As razões para a sua alta arrecadação já foram expostas.

Em 2010, apenas Paulo Paim candidatou-se à reeleição. Ele obteve a terceira maior arrecadação. Assim sendo, o indicador “candidato à reeleição” não parece ter sido um determinante para a eleição desse ano. Ele foi o único candidato que o PT homologou<sup>11</sup>. Apenas em 2006, o candidato à reeleição foi o maior arrecadador. O PMDB, nas três eleições estudadas, esteve entre as três mais altas arrecadações.

Sobre pertencer ou não à base governista devemos salientar que os critérios utilizados para definir, se algum candidato pertence ou não à base governista serão os mesmos que utilizamos para as eleições de deputado federal.

Para as eleições de 2002, conforme revelam os dados do quadro 4, podemos dizer que os candidatos dos partidos da base governista (PMDB, PSDB e PPB) não tiveram um grande desempenho nas urnas. O PMDB conseguiu apenas a terceira maior arrecadação. Podemos supor que, se Fogaça, eleito pelo PMDB em 1994, não tivesse trocado de legenda talvez a sorte do referido partido fosse outra. O PPB, apesar de ser uma sigla forte no RS, não conseguiu ter um candidato que angariasse nem muitos recursos nem muitos votos. O PSDB também, não conseguiu arrecadar muitas doações, apesar de seu candidato ter sido vice-governador do RS, entre 1994 e 1998.

Em 2006, o partido no Governo Federal era o PT. O quadro 5 refere-se aos candidatos ao Senado para esse pleito. Apesar de, na esfera federal, PMDB e PP serem aliados do PT, no RS, declararam-se em oposição. Pertencer à base aliada do Governo Federal para as eleições ao Senado, no RS, parece não influenciar muito o comportamento por parte dos doadores. Em 2006, o PT conseguiu a segunda maior

---

<sup>11</sup> Apesar de ter tido candidatura em conjunto com Abigail Rodrigues (PCdoB).

arrecadação, muito mais pela força interna do partido no estado e chances de vitória do que, de fato, ser governo ou oposição. Para 2010, podemos ver no quadro 6, o PT ainda no governo federal, não fez a maior arrecadação.

Se estendemos a lógica, utilizando o Governo do estado como referencial, a inferência é outra. Em 2002, o PT era governo no estado do RS e o partido teve uma arrecadação mediana. Ou seja, ser governo no estado não fez muita diferença para o financiamento de sua campanha. Contudo, com este mesmo parâmetro para 2006 e 2010, ser governo no RS influenciou, de fato. Em 2006, quem detinha o poder no governo estadual era o PMDB e o partido garantiu a maior arrecadação para senador. A isso, soma-se a força do seu candidato, Germano Rigotto. Em 2010, as duas maiores arrecadações foram de partidos aliados do PSDB, ocupante do governo estadual.

Logo, ser da base aliada do governo estadual parece garantir maiores somas para as campanhas dos candidatos ao Senado do que ser aliado do governo federal. Mesmo assim, outros fatores parecem ser mais influentes do que ser ou não aliado do governo federal ou estadual. As chances de vitória do candidato, o partido ser enraizado ou não no estado, a capacidade do candidato de angariar recursos e a estratégia de campanha merecem maior destaque do que pertencer à base aliada do governo.

Em relação aos financiadores para as eleições ao Senado, diferentemente do que constatou Samuels(data) para o Brasil, aqui no RS, o setor financeiro não é preponderante na questão do financiamento. Os maiores doadores são do setor de construção (empreiteiras e indústria de aço, como a Gerdau<sup>12</sup>) e do setor de indústria pesada (COPEL, do setor de indústrias químicas e Ipiranga, de petroquímica). Os comitês financeiros exercem uma contribuição inestimável para as campanhas ao Senado, sendo os maiores doadores em todas as campanhas. Os comitês do PPS e do PMDB foram os que mais arrecadaram fundos nas eleições de 2002 e 2006. Em 2010, o diretório do PMDB foi o que mais conseguiu fazer doação para essa disputa ao Senado enquanto o PPS, por sua vez, nem lançou candidatura.

Entretanto o que chama atenção é a ausência de pessoas físicas entre os maiores doadores. Nas três eleições apenas três nomes constavam entre os maiores

---

<sup>12</sup> Com exceção de 2006 quando a Gerdau não patrocinou diretamente nenhuma candidatura ao Senado.

doadores e escolhemos os vinte maiores doadores para as campanhas. Zambiasi (PTB) em 2002 e Valmir Martins Batista (PDT) em 2006 financiaram suas próprias campanhas. Tarso Genro, em 2010, doou para a campanha da candidata Abigail (PCdoB), integrante de sua coligação e seu correligionário, Paulo Paim (PT). PT, PMDB e PPS utilizaram os recursos levantados pelo comitê financeiro único dos partidos. GERDAU e COPESUL fizeram doações diretas para a campanha de Zambiasi.

Em 2006, as empresas doaram para candidaturas ideologicamente distintas. A COPESUL fez maiores doações diretas para a campanha de Miguel Rossetto (PT) do que para Pedro Simon (PMDB). Contudo, as empresas podem ter efetuado depósitos nos comitês financeiros únicos dos partidos, o que relativiza essas doações. O candidato do PMDB, por exemplo, teve sua campanha, majoritariamente, financiada pelo dinheiro do comitê financeiro de seu partido.

Em 2010, as pessoas jurídicas efetuaram doações para diversos partidos. As quantias eram as mesmas, por exemplo a Telmont Engenharia de Telecomunicações declarou ter doado R\$300.000,00 para dois candidatos, Ana Amélia Lemos (PP) e Paulo Paim (PT), de partidos distintos, ideologicamente. A Calçados Azaleia, por sua vez, efetuou duas doações de R\$100.000,00, uma para Germano Rigotto (PMDB) e outra, para Paulo Paim (PT). Ou seja, os maiores doadores para as campanhas ao Senado no estado não adotaram o viés ideológico para definição de suas doações. O que nos leva a crer que suas doações eram de caráter *service-oriented*, conforme destacado por Samuels(2003).

Concluindo, as campanhas para o Senado, também encareceram ao longo dos últimos pleitos. A diferença da média de gastos entre candidatos eleitos e não eleitos aumentou, drasticamente, entre 2006 e 2010, ressalvando-se que a disputa em 2006 era para uma cadeira enquanto que, em 2010, eram duas vagas. Dado interessante é que ser candidato à reeleição para o Senado, não parece ser tão decisivo. Em 2002, nenhum candidato à reeleição foi vitorioso, já, em 2006 e 2010 tivemos candidatos reeleitos. Mesmo assim, a segunda vaga para o Senado em 2010, foi de uma estreante na disputa, Ana Amélia Lemos (PP) maior arrecadadora eleita. Além disso, pertencer à base aliada do governo federal não influencia no quesito arrecadação. Em relação aos

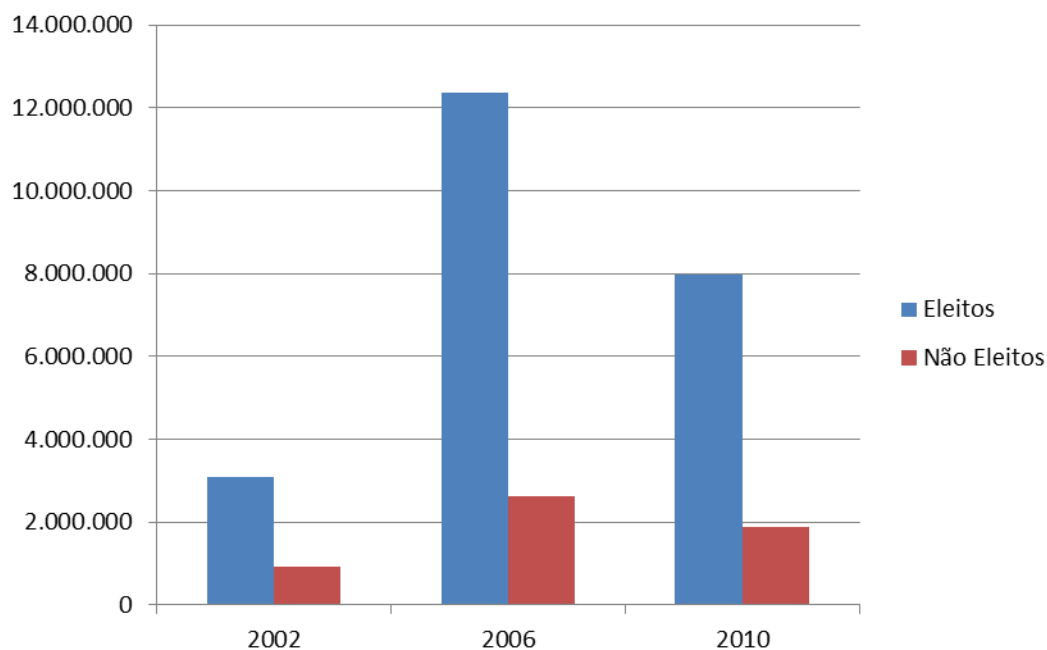
financiadores, chama atenção a ausência do setor financeiro e a preponderância do setor de indústrias e construção.

#### 4. 2 GOVERNADORES

Depois de analisar o financiamento de campanha ao Senado, passamos ao estudo dos gastos de campanha dos candidatos ao governo do RS. Esta eleição apresenta um contexto singular em relação às outras duas disputas. Apesar de ser uma eleição de “soma zero”, tal qual para o Senado, outras características devem ser destacadas uma vez que, em vista o regime ser presidencialista, o governador assume maior importância que os demais cargos, pois possui prerrogativas que os senadores ou deputados federais não possuem.

Havendo apenas uma vaga em disputa, a competição é mais intensa, o que torna sua campanha mais cara. O gráfico 4 apresenta a média de gastos dos candidatos eleitos e dos não eleitos. Lembrando mais uma vez que medimos a média geral dos candidatos, ou seja, no caso, o candidato vencedor é sempre um. Já a quantidade dos perdedores varia de acordo com a competição.

**Gráfico 4** – Média de Gastos de campanha entre os Governadores eleitos e os não-eleitos no RS em 2002, 2006 e 2010



Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br). Acesso em 03/05/2011

O gráfico 4 apresenta um perfil diferente das outras eleições analisadas até aqui. Diferentemente do padrão de crescimento dos custos das campanhas visto nas outras duas disputas, esta tendência não aparece no caso. Houve um expressivo aumento na arrecadação da campanha de 2006 quando a quantia gasta quase triplicou, comparando-a com a do ano de 2002.

Entretanto, estamos analisando apenas os dados brutos. Se lembrarmos que os valores de 2002 e 2006 se referem a eleições de dois turnos e a de 2010, apenas ao primeiro turno das eleições, talvez possamos especular que os custos para este último pleito seriam maiores. Isto porque, normalmente, os candidatos que disputam dois turnos têm valores de arrecadações muito parecidas. Vejamos a quadro 7 para os dados dos maiores arrecadadores na disputa ao governo do estado nas últimas duas vezes em que tivemos dois turnos.



**Quadro 7** – Candidatos a governador que foram ao segundo turno no RS, em 2002 e 2006

CANDIDATO	PARTIDO	SITUAÇÃO	RECEITA	ANO
Tarso Genro	PT	Não Eleito	R\$3.711.822	2002
Germano Rigotto	PMDB	Eleito	R\$3.082.662	2002
Olívio Dutra	PT	Não Eleito	R\$12.942.160	2006
Yeda Crusius	PSDB	Eleita	R\$12.359.024	2006

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) Acesso em 03/05/2011

Pelos dados apresentados no quadro 7, os dois candidatos não eleitos, ambos do PT, tiveram arrecadações maiores do que aqueles que foram eleitos. Em 2002, o partido tentava a manutenção do governo do estado e em 2006, o partido já era situação frente ao governo federal, o que talvez explique uma das causas de sua alta arrecadação. Precisamos sublinhar que os dois candidatos tinham um forte potencial de voto. Entretanto, o dado mais notável foi o crescimento das receitas nas disputas. As arrecadações quase triplicaram entre uma eleição e outra. O número de candidatos para as duas eleições foi praticamente o mesmo. Nove candidatos em 2002 e dez, em 2006. Além disso, a candidata vencedora nas eleições de 2006 teve uma votação notavelmente maior do que o candidato derrotado: Yeda Crusius (PSDB) foi eleita com 3.377.973 votos e Olívio Dutra (PT) com 2.884.092 votos. Ou seja, a eleição não foi decidida por poucos votos, o que nos leva a crer que a competição não foi um dos elementos que impulsionaram esta alta arrecadação.

Para a eleição de 2010 temos um outro contexto. A eleição foi decidida em apenas um turno. Isto justifica o custo mais baixo da campanha. Logicamente que, com o segundo turno, a eleição iria encarecer até porque a competição se acirraria. Analisando o quadro 8 temos o ranking dos três candidatos com as maiores arrecadações nas eleições de 2010.

**Quadro 8** - Candidatos com as maiores arrecadações para a eleição de governador no RS em 2010

NOME	PARTIDO	SITUAÇÃO	RECEITAS	VOTAÇÃO
Yeda Rorato Crusius	PSDB	Não Eleito	R\$ 9.061.570,00	1.156.386
Tarso Fernando Herz Genro	PT	Eleito	R\$ 7.974.266,00	3.416.460
Jose Alberto Fogaca De Medeiros	PMDB	Não Eleito	R\$ 5.440.027,00	1.554.836

Fonte: TSE. Disponível em [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br) Acesso em 03/05/2011

Pelos dados do quadro 8, constatamos que, em 2010, a maior arrecadação foi da então governadora, Yeda Crusius, candidata à reeleição. Entretanto, ela não só não reelegeu-se, ficou em terceiro lugar, sendo superada por Tarso Genro, o vencedor e por José Fogaça. Ambos arrecadaram menos verba que Yeda e tiveram desempenho eleitoral melhor.

Das três eleições analisadas, vimos que, em nenhum dos casos, o maior arrecadador conseguiu eleger-se. O que reforça a ideia aqui desenvolvida: uma arrecadação alta por si só, não garante a vitória no pleito.

Sobre os candidatos à reeleição, o que podemos dizer é que os partidos no poder atraem investimentos. Em 2002, quando Olívio Dutra não concorreu à reeleição o candidato do PT, Tarso Genro, foi o que mais arrecadou. Em 2006, Germano Rigotto (PMDB) ficou com uma arrecadação menor, declarando a terceira maior receita, pelo fato do candidato não ter concorrido no segundo turno. Tivesse disputado, teria arrecadado mais. Em 2010 por fim, em eleição disputada em apenas um turno, a candidata à reeleição Yeda Crusius (PSDB) foi quem mais recebeu doações de campanha. Logo, podemos dizer que os doadores visam manter o *status quo* uma vez que os candidatos à reeleição conseguem angariar muitos recursos. Devemos sublinharmos, no entanto, que nenhum dos três candidatos referidos, conseguiu reeleger-se.

Em relação a pertencer ou não à base governista isto parece não influenciar nas doações de campanha. A lógica para a disputa é distinta. Partidos de oposição ao governo federal arrecadaram mais em duas das três eleições aqui analisadas. Em 2006, Olívio Dutra (PT) conseguiu arrecadar mais do que Yeda Crusius (PSDB). Porém, sua alta arrecadação foi própria à força do candidato e do enraizamento partidário do que pertencer à base aliada do Governo Federal. Em 2010, novamente, o partido de

oposição ao governo federal, o PSDB com a candidata Yeda Crusius, conseguiu angariar mais recursos.

Da parte dos financiadores das campanhas para governador apresenta-se uma característica comum com a dos senadores: o partido mobiliza-se na arrecadação dos fundos de campanha. Por isso que os maiores doadores de campanha são sempre os diretórios nacionais e os comitês financeiros partidários.

Excluindo os comitês financeiros da análise, são as empresas, as grandes doadoras de fundos para as campanhas de governador. Entre as pessoas jurídicas, destacamos o setor industrial e da construção civil. No segmento da indústria, duas empresas se destacam: COPESUL Petroquímica e Gerdau Metalúrgica. Em relação às construtoras, a empresa Camargo Corrêa foi a principal doadora.

A COPESUL, por exemplo, em 2002, só efetuou doações diretas para a campanha do PT e declarou ter doado o valor de R\$400.000,00. Já em 2006, o maior beneficiário de arrecadações desta empresa foi o PSDB que recebeu R\$1.100.000,00 para a campanha de Yeda. Olívio Dutra, na mesma eleição, recebeu uma quantia menor que a referida candidata, ainda assim relevante, R\$800.000,00. Em 2010, a mesma empresa voltou a fazer doações, mas nesse pleito o único partido beneficiário foi o PSDB, detentor do governo estadual, pleiteando a reeleição e sua verba foi bem menor do que nas disputas anteriores, apenas R\$160.000,00. É possível, contudo, que essa empresa tenha doado diretamente para os comitês financeiros dos partidos. Porém, o TSE, até o momento, não disponibilizou os dados para as doações efetuadas para o comitê financeiro partidário.

O Grupo Gerdau, também, foi uma empresa que sempre esteve entre as maiores doadoras de campanha. Em 2002, doou para um candidato, Celso Bernardi (PPB), R\$50.000,00, estreante que não saiu vitorioso. No ano de 2006, a estratégia muda e empresa faz doação para mais de uma campanha eleitoral. Foram destinadas verbas para três candidatos: Yeda Crusius do PSDB(R\$1.100.000,00); Olívio Dutra do PT (R\$800.000,00) e Germano Rigotto do PMDB (R\$ 200.000,00). Também foram realizadas outras doações de menor porte para outros candidatos. Os dois candidatos que disputavam o segundo turno do pleito também foram as candidaturas que receberam as maiores verbas do Gerdau. Diferentemente das eleições anteriores, em

2010, não houve segundo turno, logo a quantia doada para os candidatos foi menor. Nesse ano, dois partidos, PP e PSDB, foram os principais destinatários das doações efetuadas pelo Grupo Gerdau.

A construtora Camargo Corrêa não efetuou doações nas eleições de 2002. No pleito seguinte colaborou financeiramente para campanha de Germano Rigotto (PMDB), doando R\$100.000,00, valor 50% da doação da outra empresa, Gerdau. Em 2010 contudo, essa construtora foi a empresa que mais doou para campanhas majoritárias no estado. O candidato Tarso Genro (PT) recebeu R\$2.000.000,00 e para a campanha de José Fogaça (PMDB) foram R\$800.000,00.

Através das doações efetuadas, constatamos que os maiores financiadores de campanhas no RS adotam um relativo viés ideológico, pois, efetuam doações para partidos de espectros distintos numa tentativa de maximizar seus ganhos. A Gerdau, por exemplo, nos três pleitos efetuou mais doações para candidatos que pertenciam a partidos de centro e direita. Apesar disto, a empresa não deixou de contribuir com as campanhas de partidos de esquerda, doando uma alta quantia em 2006 para o PT.

A COPESUL fez doações para os partidos de centro (PSDB) e esquerda (PT), entretanto, a empresa mudou sua estratégia. Em uma eleição só contribuiu para a campanha do PT, posteriormente, fez doações ao PT e ao PSDB, sendo que este último recebeu mais verba, até que, em 2010, somente os tucanos receberam contribuições para sua campanha ao governo estadual. Sendo assim podemos concluir que a Gerdau tende a doar maiores somas para candidatos de centro-direita e a COPESUL para as candidaturas de centro e esquerda na disputa ao governo do estado. Embora seja relevante, o viés ideológico não é o único fator que influencia as doações dos financiadores e talvez, se deva minimizar sua importância neste processo. Ser situação frente ao governo do estado e ter grandes chances de vitória nas eleições parecem ser características mais relevantes para os doadores do que o espectro ideológico.

O PT, por sua vez, teve na Construtora Camargo Corrêa a maior financiadora de sua campanha. Mas, o aporte financeiro só aconteceu em 2010 quando a empresa doou R\$2.000.000,00 para a campanha de Tarso Genro. Essa foi a maior doação para uma campanha de governador na história do RS. Além da grande doação para a

campanha petista, a Construtora também doou R\$800.000,00 para o PMDB, partido que ficou em segundo lugar no pleito.

Devemos ressaltar ainda o papel de doadores de outros setores nas eleições para o governo do estado do RS, o setor de bebidas, em especial, Vonpar e Schincariol. A Vonpar efetuou doações de R\$60.000,00, R\$100.000,00, R\$ 50.000,00 em 2002, 2006 e 2010, respectivamente. As doações foram para as campanhas do PT. A Empresa efetuou a menor das doações, justamente, quando a campanha foi a mais cara da história. A Schincariol também, efetuou doações relevantes nas eleições de 2006. Ela doou R\$200.000,00 tanto para Yeda Crusius (PSDB) quanto para Germano Rigotto (PMDB). O setor financeiro, Banespa e Itaú fizeram importantes doações. Em 2002, o Banespa doou R\$150.000,00 para Tarso Genro (PT) e em 2006, o Itaú doou R\$600.000,00 para Yeda Crusius (PSDB).

Se por um lado, é forte a presença de pessoas jurídicas, de outro, há total ausência de pessoas físicas entre os grandes doadores. Essa diferença deve ser entendida porque na eleição para governador quem fica com a responsabilidade pela arrecadação financeira é o partido.

Assim, temos o seguinte cenário no financiamento de campanha para governador do RS. São as campanhas mais caras, das aqui analisadas. No entanto, os detentores de maior receita não saíram vitoriosos em nenhum dos três pleitos. Os partidos que detinham o governo do estado conseguiram arrecadar altas somas para as campanhas eleitorais. Entretanto, os candidatos à reeleição não saíram vitoriosos em nenhuma das eleições aqui analisadas, inclusive, em 2006, o candidato à reeleição, Germano Rigotto (PMDB) ficou fora do segundo turno. Podemos dizer assim, que candidatos à reeleição conseguem levantar muitos recursos, mas ter um alto financiamento nas eleições para governador não é tão preponderante assim. Outros fatores podem influenciar mais nas campanhas para governador do que simplesmente ter uma alta receita. Comum número reduzido de competidores, os candidatos não precisam investir altas somas em divulgar o seu nome ou o número de sua sigla. Eles têm a possibilidade de explorar e divulgar melhor suas propostas. Em relação aos financiadores temos no setor de indústrias, química e metalúrgica, os principais doadores de campanha, acrescentando a Construtora Camargo Corrêa que efetuou a

maior doação para campanhas de governador na história do estado. Sublinhamos, também a importância do setor alimentício, principalmente, de bebidas, nas doações para campanhas eleitorais.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo geral demonstrar as principais características do financiamento de campanhas eleitorais para deputado federal, senador e governador no RS, nas eleições de 2002, 2006 e 2010. A partir dos dados declarados pelos candidatos ao TSE, constatamos que as campanhas vêm encarecendo para os três cargos aqui estudados ao longo dos últimos anos. Devemos destacar, no entanto, que existem diferenças e singularidades em cada tipo de eleição.

Para as eleições referentes à Câmara Federal é notável o encarecimento das campanhas eleitorais. A competição acirrou-se já que o número de candidatos aumentou, de 166 candidatos, disputando 31 assentos em 2002, em 2010, foram 276 para a mesma quantidade de vagas. Além disso, partidos bem enraizados no estado como o PT e o PP diminuíram o número de candidaturas. Isto faz com que os doadores de campanha invistam mais seus recursos em menos candidatos que distribuam pequenas somas para um grande contingente de competidores. Quanto aos financiadores das campanhas eleitorais percebemos que suas doações visam manter o *status quo*, isto é, doam mais para candidatos à reeleição (*incumbents*) do que para os novatos (*challengers*). Entretanto, efetuam doações com o intuito de maximizarem os seus próprios ganhos, ou seja, doam para candidatos de partidos de esquerda, centro e direita. Mesmo assim, os financiadores não doam a mesma soma para os distintos partidos, indicando que apresentam alguma preferência política. Em relação às hipóteses iniciais:

- a) Candidatos à Governador que pleiteiam a reeleição recebem mais doações do que seus adversários.
- b) Parlamentares da base governista arrecadam mais que os concorrentes da oposição.
- c) Legisladores candidatos à reeleição tendem a obter mais doações privadas do que os candidatos estreates.
- d) Candidatos homens obtêm maiores doações privadas do que as candidatas mulheres.

A hipótese a) não se refere às eleições para deputado federal. A segunda hipótese, sobre os parlamentares da base governista receberem mais, não se confirmou. No Senado em nenhuma das eleições o partido da base governista teve a maior arrecadação. Para deputados federais a alta arrecadação dos partidos governistas em 2002 e 2010 deve-se mais ao enraizamento partidário no estado do que ser governo ou oposição. Em relação a hipótese c), vimos que se confirma. Os candidatos à reeleição, de fato, recebem maiores doações do que candidatos estreantes. Analisando as 20 maiores arrecadações dos três pleitos, identificamos que esses candidatos são sempre maioria. Em 2002, eram 12, já no ano de 2010 esse índice foi para 15. Os candidatos à reeleição têm duas características que lhes dão vantagens em relação aos novatos. A primeira é a de já estarem no governo. O seu nome é mais fácil de ser reconhecido entre os eleitores. A segunda, deve-se ao fato dos financiadores visarem suas campanhas, pois objetivam a manutenção do *status quo*. Além disso, os candidatos à reeleição têm um índice de sucesso em suas campanhas muito alto. Foram 73% em 2002, 76% em 2006 e 86% em 2010. Ou seja, candidatos à reeleição têm grandes chances de obterem sucesso nas disputas eleitorais, o que garante ao financiador um representante na Câmara Federal.

Em relação à hipótese d) referente à diferença de custo das campanhas eleitorais entre homens e mulheres, podemos dizer que as candidatas recebem menor quantidade de doações de campanhas que os homens. Ou seja, a hipótese se confirmou. Sobre a participação das mulheres para o cargo de deputado federal cargo é interessante atentarmos para o aumento de candidaturas nas últimas eleições. Porém, o número de candidaturas nunca conseguiu atingir a cota de 30% por partido conforme determinava a lei. Além disso, muitas das candidatas não entram de fato na disputa eleitoral, comprovado pelo alto número de candidaturas com arrecadação de somas irrelevantes.

Cabe dizer que apenas uma alta arrecadação não garante eleição ao final das campanhas. Em todas as três eleições tivemos candidatos com arrecadações altas e que não conseguiram se eleger.

Para as eleições ao Senado vimos que as campanhas também encareceram. Os gastos das eleições de 2002 e 2010, quando tínhamos duas vagas em disputa,



aumentou muito. Em 2006, também houve um acréscimo nos gastos de campanha, porém apenas um candidato seria eleito naquele pleito e esse crescimento se justificaria pelo aumento na competitividade.

Em relação às nossas hipóteses identificamos que os candidatos à reeleição no estado, de fato, conseguiram angariar maiores recursos em suas campanhas, nem por isso, foram reconduzidos ao cargo. Mais uma vez afirmamos que, apenas ter uma boa receita, não garante vitória ao final do pleito. Ser candidato da base governista não parece influenciar na arrecadação destes candidatos. Sobre os financiadores de campanhas para o Senado podemos dizer que, contrariando as expectativas, o setor financeiro é ausente neste tipo de eleição. Empresas do setor de indústrias, por exemplo: Gerdau e COPESUL predominaram como maiores doadores.

Para as eleições ao governo do estado, vimos que, entre 2006 e 2010, as campanhas baratearam. Entretanto, as campanhas para governador apresentam uma singularidade em relação às outras analisadas no trabalho. Elas podem ser disputadas em dois turnos conforme ocorreu em 2002 e 2006. Entre estas duas eleições houve um aumento na receita dos candidatos, comprovando o encarecimento das campanhas nas eleições. Em 2010, tivemos o pleito decidido em apenas um turno o que, invariavelmente, barateiam os custos de uma campanha. Sobre as nossas hipóteses a única que se refere-se aos governadores é a hipótese a). Candidatos à Governador que pleiteiam a reeleição recebem mais doações do que seus adversários. Pelo que observamos é possível dizer que a hipótese foi confirmada. Os partidos que tentam manter-se a frente do Governo do estado arrecadaram mais, com exceção de 2006 quando o candidato à reeleição ficou de fora do segundo turno. Em 2002 e 2006, o PT foi o maior arrecadador e isso pode ser atribuído à força dos candidatos em disputa e também, o forte enraizamento do partido no estado. Já em 2010, a maior arrecadadora foi Yeda Crusius (PSDB) candidata à reeleição. Interessante ressaltar que, em nenhum dos três pleitos, o maior arrecadador conseguiu eleger-se. Sobre os financiadores, além de preferirem os candidatos à reeleição, constatamos que os setores dominantes nestas eleições assemelham-se muito aos dos senadores. Mais uma vez, Gerdau e COPESUL, os setores de indústria, metalúrgica e química, respectivamente, estavam presentes entre os maiores doadores de campanha. A Construtora Camargo Corrêa,

por sua vez, foi a responsável pela maior doação efetuada na história das eleições do RS, foram R\$2.000.000,00 para a campanha de Tarso Genro (PT). Além disso notamos a importância do setor alimentício nas doações de campanhas para governador.

## REFERÊNCIAS

DAHL, R. A. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: EdUsp, 1997.

FLEISCHER, D. V. Reforma Política e Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: Cadernos Adenauer: **Os Custos da Corrupção**. São Paulo: Loyola, 2000, v. , p. 79-104.

FRANCO, Afonso A. M. **História e Teoria dos Partidos Políticos no Brasil**. 3ª Ed. São Paulo: Editora Alfa ômega, 1980.

HUNTINGTON, S. A **Terceira Onda: A democratização no final do século XX**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

LEMONS, Leany Barreiro; MARCELINO, Daniel; PEDERIVA, João Henrique. Porque dinheiro importa: a dinâmica das contribuições eleitorais para o Congresso Nacional em 2002 e 2006. *Opin. Publica* [online]. 2010, vol.16, n.2, pp. 366-393. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762010000200004&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762010000200004&lang=pt).

RUBIO, Delia Ferreira. Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos versus fundos privados. *Novos estud. - CEBRAP* [online]. 2005, n.73, pp. 6-16. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002005000300001&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002005000300001&lang=pt)

SAMUELS, D. Financiamento de campanha e eleições no Brasil: O que podemos aprender com o “caixa um” e propostas de reforma. In: **Reforma Política e Cidadania**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003, pp. 364-391.

\_\_\_\_\_. Financiamento de campanha no Brasil e Propostas de Reforma. In: **Reforma Política: Lições de história recente**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, pp. 133-153.

SARTORI, G. **El homo videns: La sociedade teledirigida**. México: Taurus 1999.

SPECK, B. W. O financiamento de campanhas eleitorais. In: Leonardo Avritzer, Fatima Anastásia. (Org.). **Reforma Política no Brasil**. 1 ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, v. , p. 153-158.

\_\_\_\_\_. Reagir a escândalos ou perseguir ideais? A regulação do financiamento político no Brasil. In: Cadernos Adenauer: **Reforma política: agora vai?**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005, v. VI, p. 123-159.

TRINDADE, F. Financiamento Eleitoral e Pluralismo Político. In: **Textos para discussão**. Brasília: CONLEGIS, 2004 pp, 1-23.

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. *Opin. Publica* [online]. 2005, vol.11, n.2, pp. 287-336. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762005000200002&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762005000200002&lang=pt)

Sites:

[www.asclaras.org.br](http://www.asclaras.org.br)

[www2.camara.gov.br](http://www2.camara.gov.br)

[www.congressoemfoco.com.br](http://www.congressoemfoco.com.br)

[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

[www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)

Periódicos:

Jornal Folha de São Paulo