



The Observatory of Social
and Political Elites of Brazil

ISSN on line
2359-2826

Um modelo para capturar a relação entre financiamento eleitoral e contratação de bens e serviços: o caso de Curitiba

Rodrigo Rossi Horochovski (ufpr)

Ivan Jairo Junckes (ufpr)

Neilor Fermino Camargo (ufpr)

Edson Armando Silva (uepg)

newsletter

v. 3 ▪ n. 3 ▪ abril, 2016

universidade federal do paraná (ufpr) ▪ núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira (nusp)

Um modelo para capturar a relação entre financiamento eleitoral e contratação de bens e serviços: o caso de Curitiba

A model to capture the relationship between electoral financing and contracting of goods and services: the case of Curitiba

Rodrigo Rossi Horochovski (ufpr) *

Ivan Jairo Junckes (ufpr) **

Neilor Fermino Camargo (ufpr) ***

Edson Armando Silva (uepg) ****

Resumo:

A nota de pesquisa apresenta um modelo para capturar a relação entre financiamento eleitoral e contratação de bens e serviços usando a metodologia de análise de redes sociais (ARS). Com dados fornecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral e Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC), geramos e cruzamos as redes de financiamento de campanha (eleições de 2012 e 2014) e de pagamentos a favorecidos pelo poder Executivo municipal em 2013 e 2014. Com isso, foi possível identificar, com razoável grau de automação, empresas que ao mesmo tempo são doadoras para candidatos e partidos e favorecidas por pagamentos efetuados pela PMC, decorrentes de contratos de fornecimentos de bens e serviços. O modelo proposto mostra-se, portanto, viável e indica potenciais para investigações com escalas espaciais e temporais mais amplas.

Palavras-chaves: metodologia; financiamento eleitoral; contratação de bens e serviços; análise de redes sociais.

Abstract:

The Research Note presents a model to capture the relationship between electoral financing and contracting of goods and services using the methodology of social network analysis (SNA). With data provided by the Brazilian Superior Electoral Court and Curitiba City Hall, we generated and crossed the networks of campaign finance (2012 and 2014 elections) and networks of recipients of payments from executive branch of the city government in 2013 and 2014. Therefore, it was possible to identify, with a reasonable degree of automation, firms that are simultaneously donors to candidates and parties as well as recipients of payments from Curitiba City Hall, arising from goods and services contracts. Thus, the proposed model is viable and indicates potential for research with wider spatial and time scales.

Keywords: methodology; campaign finance; contracting of goods and services, social network analysis.

Introdução¹

A nota de pesquisa traz resultados da aplicação inicial de um modelo metodológico construído para capturar, de forma razoavelmente automática, a relação entre redes de financiamento eleitoral e redes de contratação de bens e serviços públicos.

Os dados de financiamento de campanha das eleições de 2012 e de 2014 e de pagamentos a favorecidos pela Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC) em 2013 e 2014 compõem nossa base de

¹ O presente texto resulta de projeto de pesquisa financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – Chamada 43/2013.

dados. O recorte temporal possibilita cruzar dados de eleições subsequentes – municipais e gerais – com o orçamento executado no intervalo entre essas eleições.

A escolha de Curitiba (PR) se deve ao fato de os autores conhecerem a dinâmica eleitoral do município, o que permite melhor controle e validação dos dados, já que se trata de um exercício metodológico para testar a viabilidade de um modelo.

Material e métodos

O material básico da pesquisa são planilhas com dados de dois tipos de prestação de contas:

- 1) de receitas de campanhas políticas; e
- 2) de pagamentos por bens e serviços por entes governamentais.

As ferramentas principais são fornecidas pelas técnicas de mineração e gerenciamento de dados em bancos e pela análise de redes sociais.

Dois tipos de rede foram gerados:

- 1) de doadores e receptores de recursos de campanha; e,
- 2) de destinatários pelos referidos pagamentos; doravante denominados “redes de doadores e redes de favorecidos”², respectivamente.

Para a coleta e tratamento dos dados de prestação de contas de campanha, acessamos o Repositório de Dados Eleitorais do Tribunal Superior Eleitoral (<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais>).

Nessa base, os dados estão organizados em planilhas .csv por unidade da federação. Baixamos as planilhas de receitas – para candidatos, partidos e comitês financeiros – e as carregamos em um banco de dados, utilizando um programa específico (PostgreSQL).

A identificação dos pagamentos aos favorecidos pela Prefeitura Municipal de Curitiba (PMC) impôs maior dificuldade.

Embora os dados estejam no Portal da Transparência do município, conforme a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527), sua disposição dificulta uma análise global. Não há, como ocorre com dados eleitorais, planilhas únicas em formato csv e, apenas em 2013 e 2014, foram realizados 88.558 pagamentos para 6.671 pessoas físicas e jurídicas diferentes, somando R\$ 9.912.741.322,98. Diante das dificuldades, valendo-nos da Lei em questão, solicitamos via ofício a referida planilha para a PMC, que nos atendeu prontamente, fornecendo em CD os dados requeridos.

A partir das planilhas, geramos as redes com o Gephi (<http://gephi.github.io/>), programa de interface amigável, capaz de processar redes de grande porte, com centenas de milhares de nós e arestas, como é o caso das redes estudadas.

² O termo “Favorecidos” corresponde à expressão técnica referente à pessoa jurídica ou física portadora de obrigação geradora de pagamento.

Resultados e discussão

A rede de doadores de Curitiba em 2012 tem 4.362 doadores, 625 candidatos e 14 agentes partidários entre diretórios e comitês financeiros.

A Figura 1 traz o grafo resultante.

Os nós vermelhos são doadores; os azuis escuros, candidatos a prefeito; e, os azuis claros, candidatos a vereador.

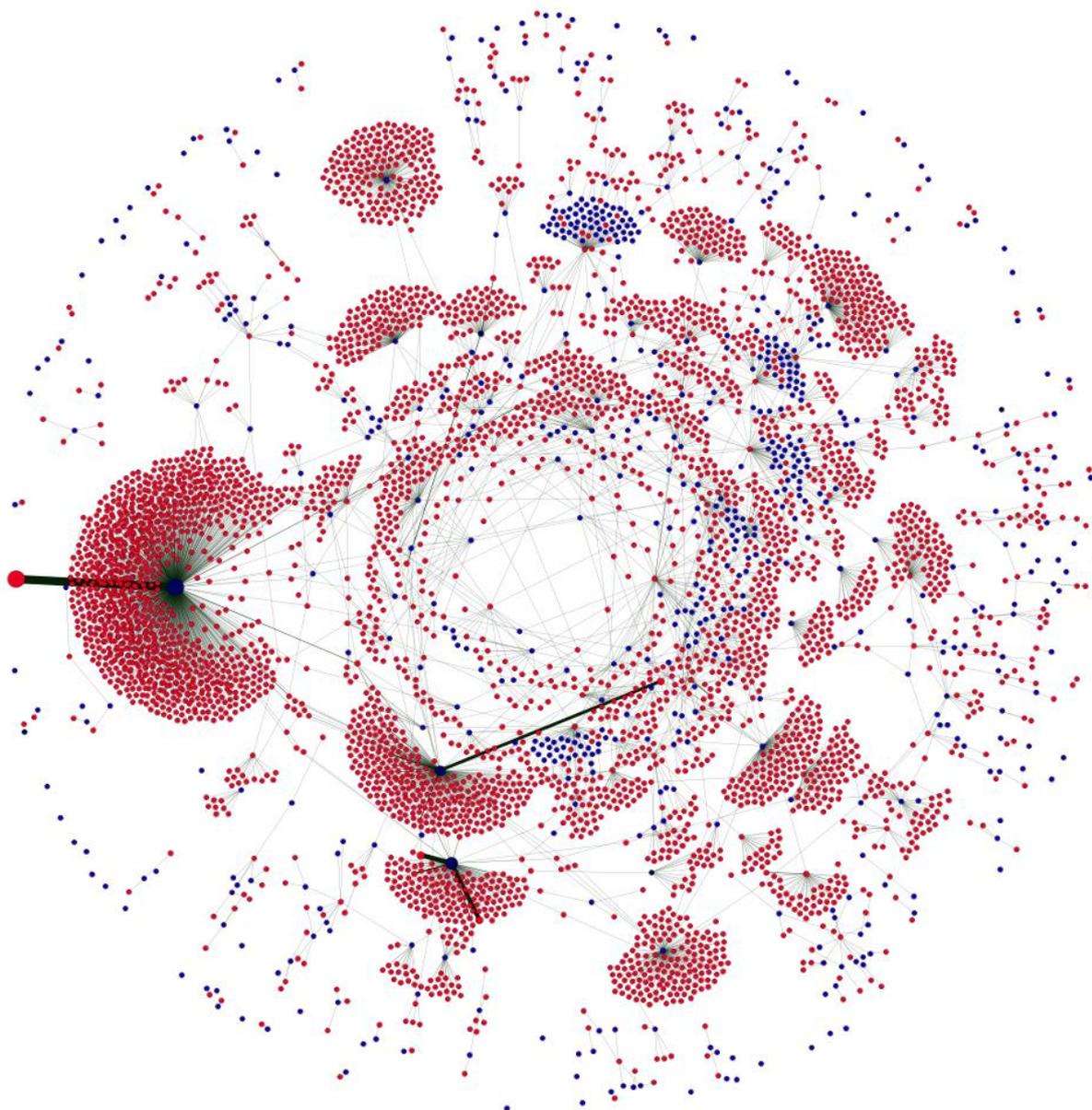


FIGURA 1 – Grafo da rede de doadores e candidatos – Eleições 2012/Curitiba (PR)

Fonte: Elaboração própria com dados do TSE (BRASIL, 2014)

Na geração da rede de favorecidos em 2013 e 2014, consideramos a PMC um nó único que se liga por uma aresta a outros nós, cada um destes representando uma empresa (Figura 2).

Desconsideramos pessoas físicas em função do elevado número de ocorrências e dos reduzidos valores nas operações, o que exigiria redobrados tratamentos estatísticos pouco frutíferos para esta fase dos trabalhos de pesquisa.

Além disso, nem todo favorecido, mesmo pessoa jurídica, é potencial doador de campanha. Identificamos, por exemplo, quantidade expressiva de concessionários de serviços públicos, órgãos públicos, empresas de comunicação e associações, organizações impedidas de financiar campanhas conforme o Art. 24 da Lei 9.504 de 1997 e atualizações.

Cada ligação constitui um ou mais pagamentos realizados para cada favorecido.

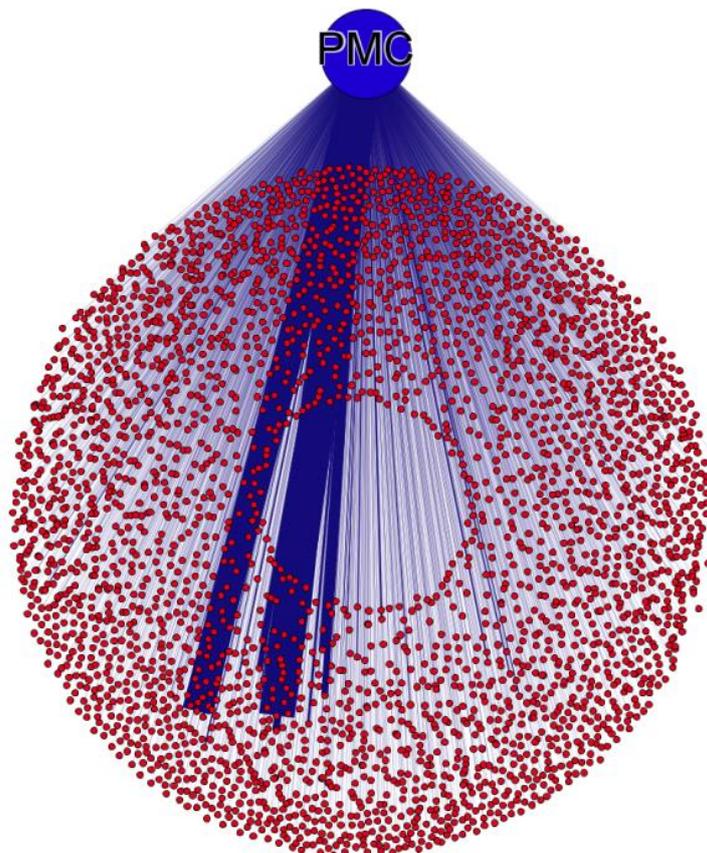


FIGURA 2 – Grafo da rede de favorecidos – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) (PMC) 2013/2014

Fonte: Elaboração própria com dados de Curitiba (PR) – Prefeitura Municipal (2015)

Com o propósito de facilitar a visualização, agregamos todos os diretórios partidários, comitês e candidaturas em um único nó, denominando-o “ator político”, já que o foco inicial são as empresas e não os agentes políticos que eventualmente promovem uma redistribuição dos recursos na rede.

A Figura 3 é o grafo resultante do cruzamento das redes de doadores e favorecidos. Nele, encontramos 47 empresas que foram tanto doadoras de campanha em 2012, quanto favorecidas por pagamentos da Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) em 2013 e 2014.

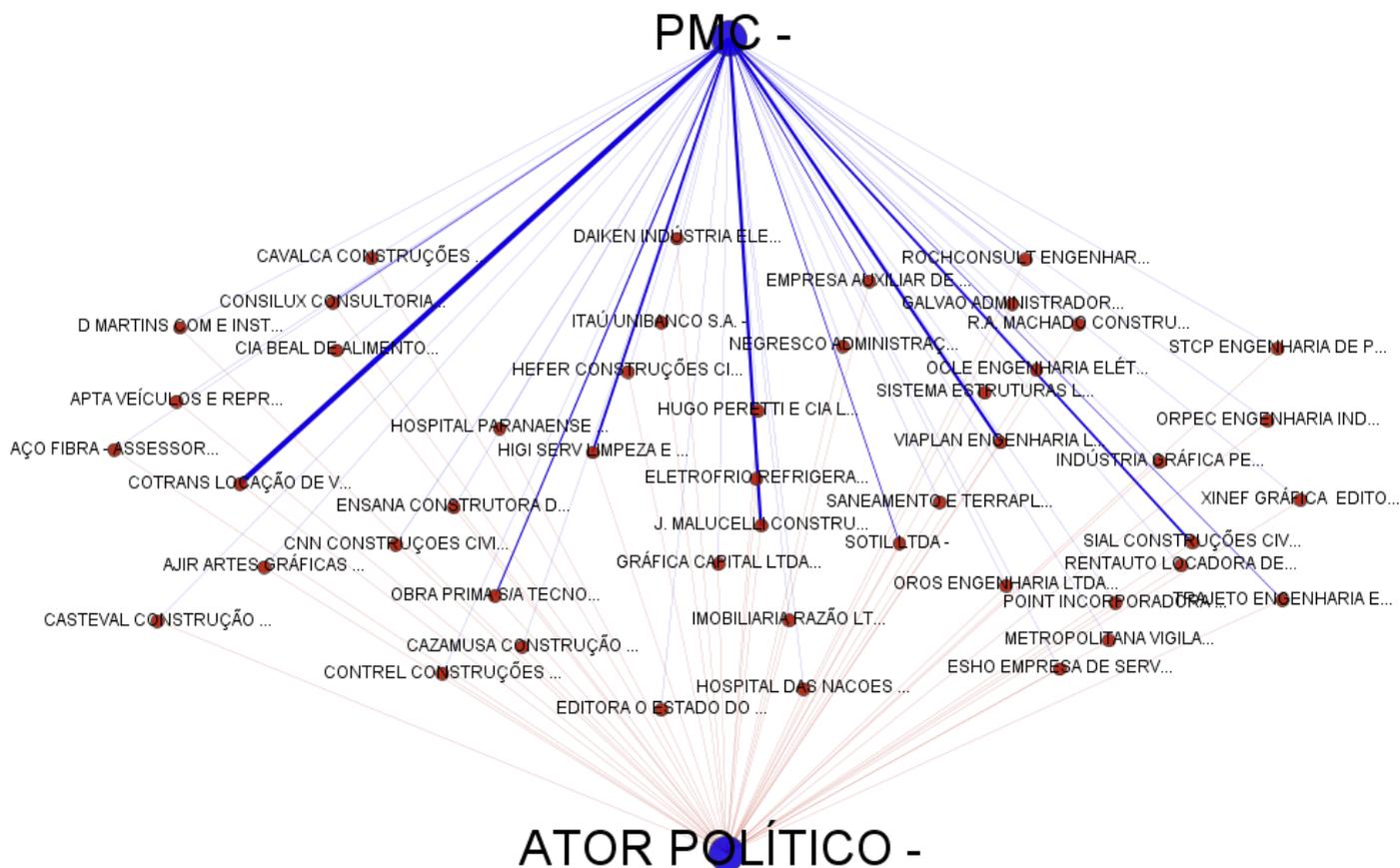


FIGURA 3 – Grafo da rede de doadores – Eleições 2012 – e favorecidos – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) (PMC) 2013/2014

Fonte: Elaboração própria com dados do TSE (BRASIL, 2014) e Curitiba (PR) – Prefeitura Municipal (2015)

A análise dos dados não é o foco principal neste momento, porém alguns resultados chamam a atenção.

As empresas pertencem a poucos setores econômicos, com destaque para construção civil e prestação de serviços terceirizados. Como se pode notar pela espessura das arestas, a maioria recebeu muito mais do que doou e os pagamentos recebidos somaram pouco mais de 261 vezes o valor das doações. Este resultado corrobora a afirmação, presente na literatura sobre o tema, de que a participação financeira em eleições é, em geral, investimento de grande retorno (SMITH, 1995; BOAS et al, 2014:424; ARAÚJO, 2012:09).

Verificada a viabilidade do modelo, fizemos algumas explorações adicionais. Cruzamos todas as empresas favorecidas pela PMC em 2013 e 2014 com a rede de doadores de todas as campanhas municipais de 2012 no Brasil, buscando prospectar empresas presentes em múltiplos pontos do território nacional. Chegamos então a 39 pessoas jurídicas constantes das duas redes. Introduzimos então três recortes: estados, partidos (diretórios e comitês financeiros) e candidatos a prefeito.

No caso dos estados, apuramos que tais empresas financiaram campanhas de nove diferentes unidades da Federação, ainda que se tratasse de eleições municipais, ou seja, tipicamente locais, e os pagamentos às empresas, relativos ao curto período de dois anos, tenham sido prospectados em uma única base, fornecida pela PMC.

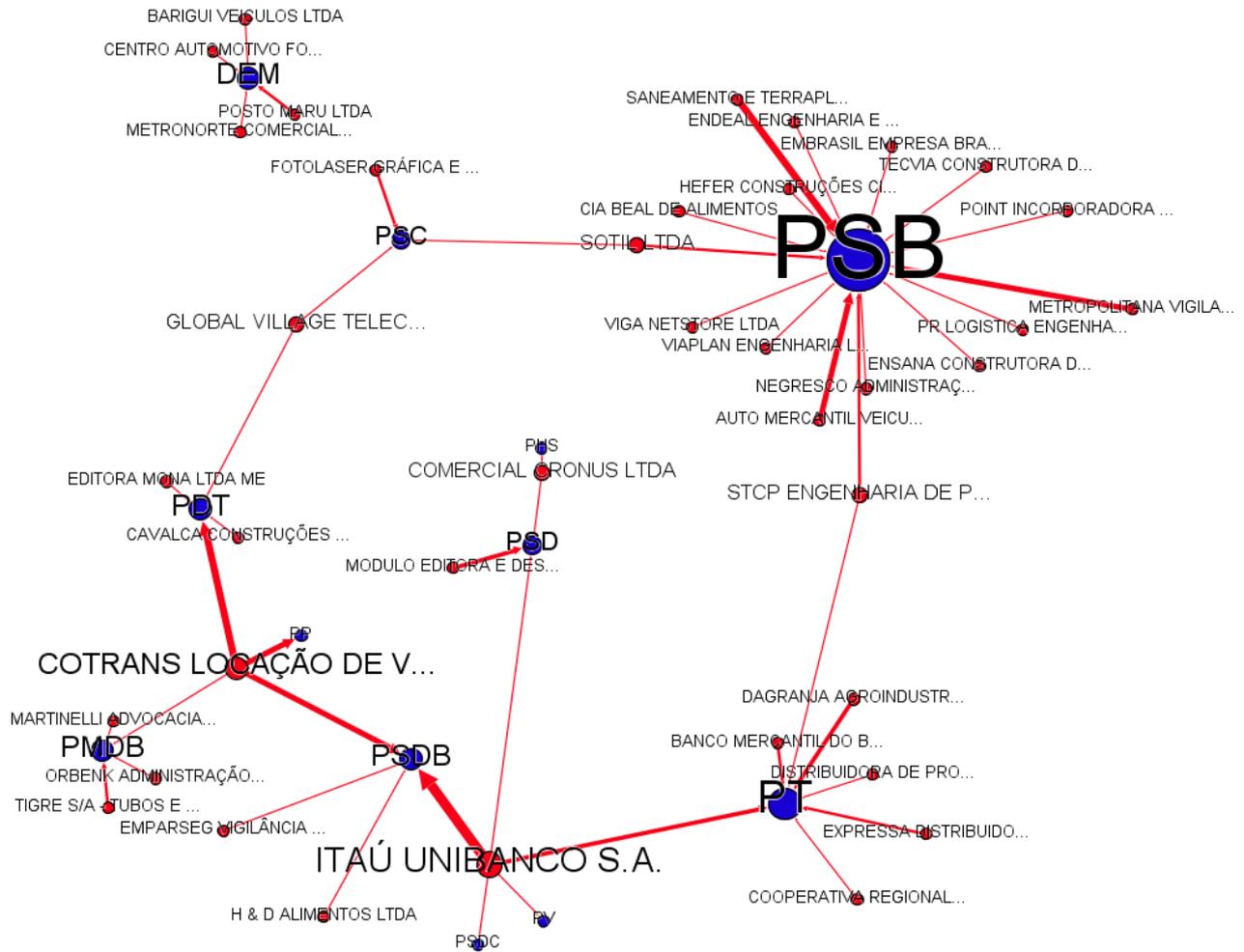


FIGURA 5 – Grafo da rede de doadores – Eleições 2012 receptores agrupados por partido – e favorecidos – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) (PMC) 2013/2014

Fonte: Elaboração própria com dados do TSE (BRASIL, 2014) e Curitiba (PR) – Prefeitura Municipal (2015)

A posição central ocupada pelo PSB se deve ao lugar privilegiado na rede do então prefeito de Curitiba, Luciano Ducci, filiado ao partido e que disputava a reeleição (Figura 6). Apesar de estar no cargo, ter mais recursos financeiros e de tempo no HGPE e uma coligação mais robusta que a dos adversários e ainda contar com apoio do governador Beto Richa, Ducci, contra os prognósticos iniciais, sequer chegou ao segundo turno, vencido por Gustavo Fruet (PDT) que, apoiado por PT e PV, bateu Ratinho Júnior (PSC) na volta derradeira.

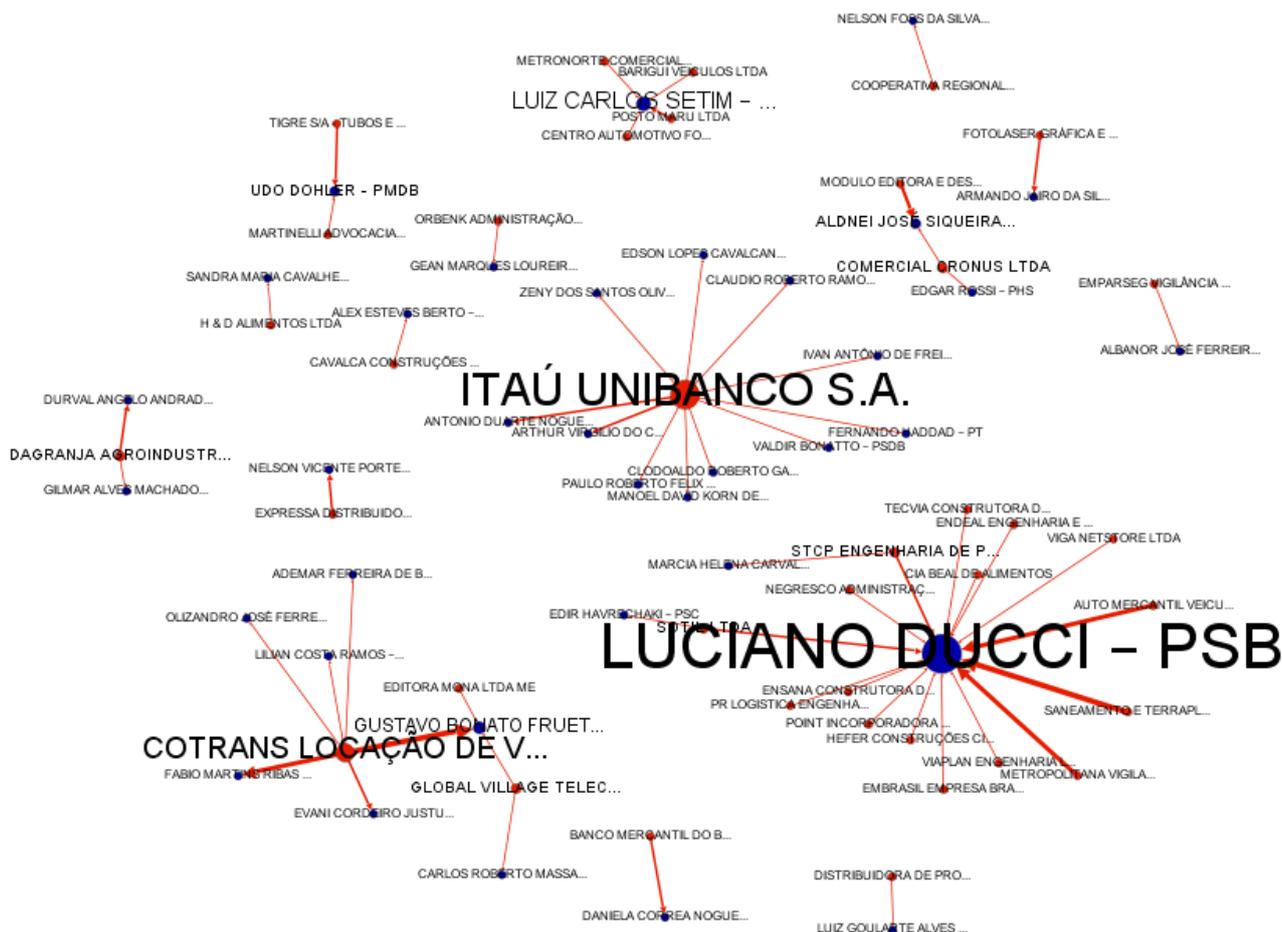


FIGURA 6 – Grafo da rede de doadores – Eleições 2012 – e favorecidos – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) (PMC) 2013/2014

Fonte: Elaboração própria com dados do TSE (BRASIL, 2014) e Curitiba (PR) – Prefeitura Municipal (2015)

Com o propósito de iniciar uma análise longitudinal, que envolva a execução orçamentária de diferentes entes federativos e mais de uma campanha, cruzamos também a rede de favorecidos da PMC 2013-2014 com a rede de doadores das eleições gerais de 2014.

A Figura 7 traz o grafo resultante, mostrando 91 empresas que receberam pagamentos da prefeitura curitibana no período 2013-2014 e que financiaram 153 candidatos em 2014.

Destaca-se a centralidade do candidato à reeleição Beto Richa (PSDB). É possível, contudo, visualizar que a candidatura da presidenta Dilma Rousseff (PT) também aparece nesta rede constituída de favorecidos por pagamentos da PMC, durante o mandato de Gustavo Fruet (PDT).

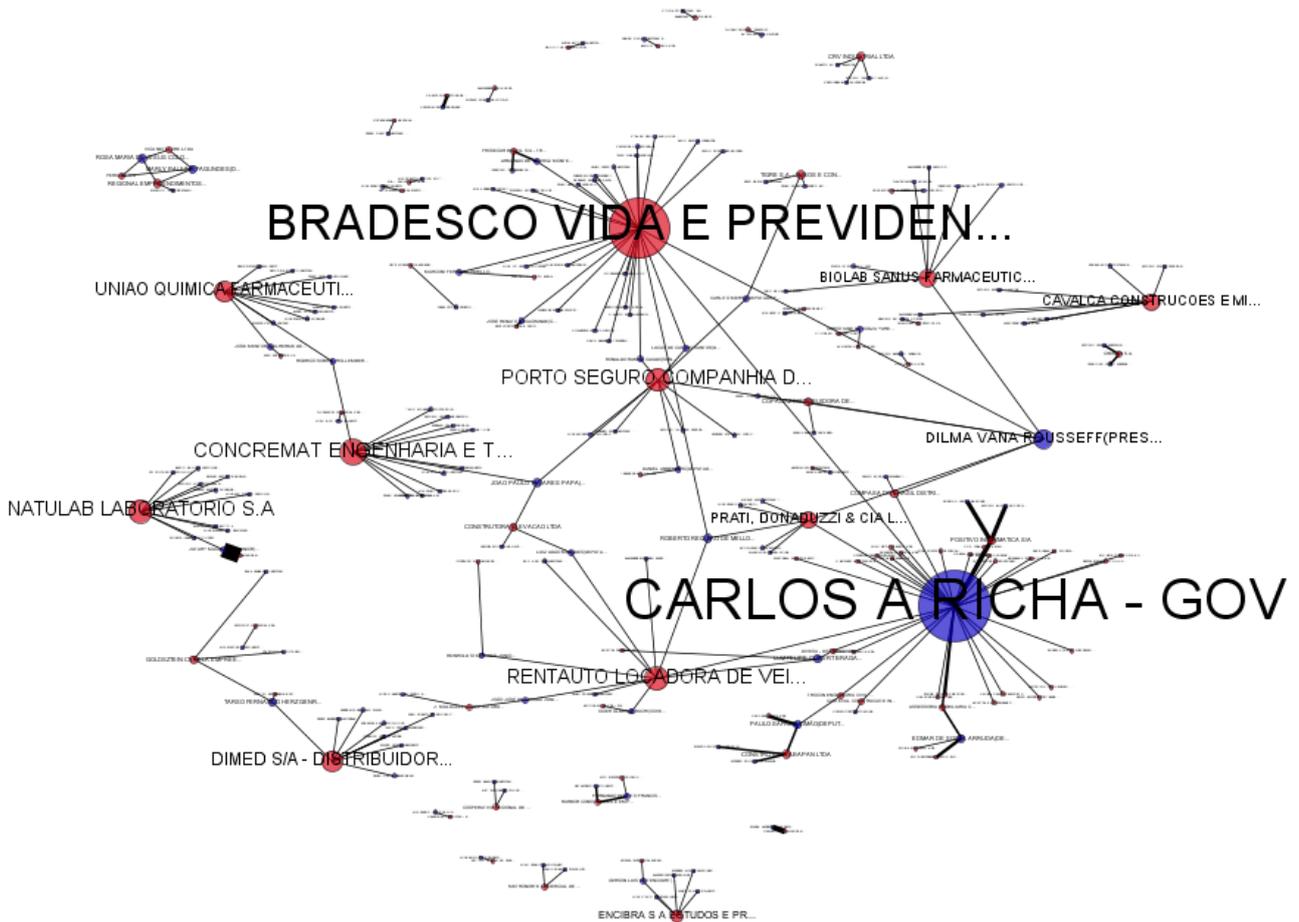


FIGURA 7 – Grafo da rede de doadores – Eleições 2014 – e favorecidos – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) (PMC) 2013/2014

Fonte: Elaboração própria com dados do TSE (BRASIL, 2014) e Curitiba (PR) – Prefeitura Municipal (2015)

O papel de intermediação entre partidos, por vezes adversários, é evidenciado com a agregação dos candidatos por sigla.

A Figura 8 traz o grafo da rede, na qual PT e PSDB – agremiações que têm polarizado as eleições presidenciais desde 1994 – exercem clara centralidade.

Esta última sigla, do governador Beto Richa, nucleia o investimento eleitoral das empresas favorecidas pela PMC, ainda que essa se encontre sob comando de um grupo político rival.

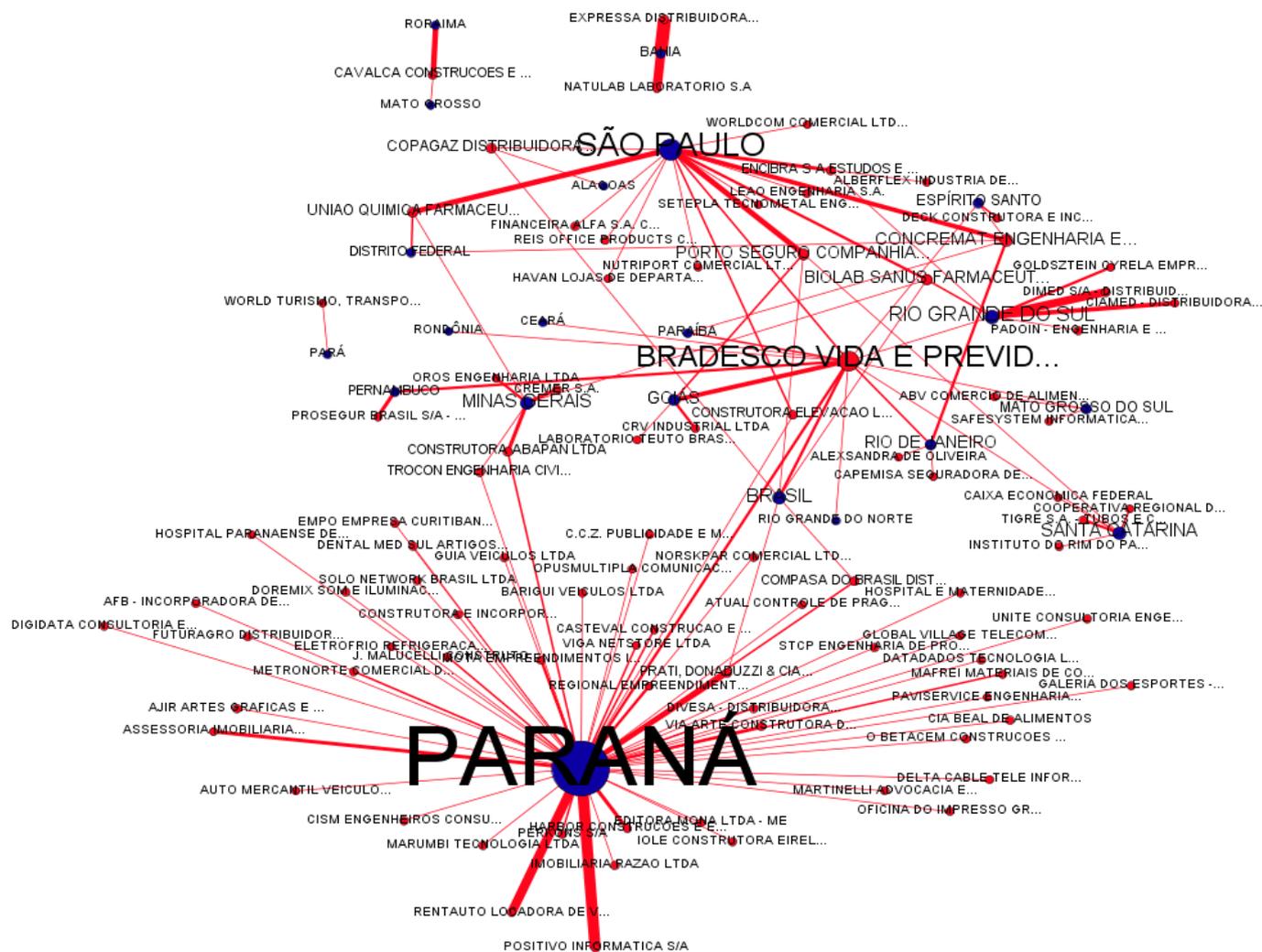


FIGURA 9 – Grafo da rede de doadores – Eleições 2012 receptores agrupados por estado – e favorecidos – Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) (PMC) 2013/2014

Fonte: Elaboração própria com dados do TSE (BRASIL, 2014) e Curitiba (PR) – Prefeitura Municipal (2015)

Os achados mostram que empresas identificadas não financiam ideologicamente, mas sim apostam nos candidatos com maior viabilidade eleitoral, ainda que eles pertençam a partidos adversários.

Além disso, os interesses empresariais na ação política não se restringem a uma unidade geográfica. Trata-se de empresas com atuação mais forte no Paraná, mas há, entre elas, algumas que recebem pagamentos da PMC e doam para candidaturas em outros estados, ou, visto de outra forma, que doam para candidaturas em outros estados e são prestadoras de serviços na Prefeitura de Curitiba. Essas características da ação política empresarial foram enfatizadas em estudos anteriores (ver especialmente Araújo (2012) e Boas, Hidalgo e Richardson (2014)).

De outro lado, as redes específicas ora analisadas produzem alguns resultados contraintuitivos em relação ao que se afirma sobre a capacidade do agente político em induzir o comportamento dos financiadores de campanha por meio de contratos.

Na rede de doadores de 2014, mantém-se a centralidade do grupo político de Beto Richa, que nas eleições de 2012 se havia organizado em torno do então prefeito Luciano Ducci.

Gustavo Fruet, eleito por uma chapa de oposição, não converteu sua posição em apoio financeiro das empresas em questão à senadora Gleisi Hoffmann (PT), candidata aliada ao seu grupo. Isso indica limites à autonomia de um político que não era o candidato com favoritismo apontado nas pesquisas e que precisou executar os contratos e pagar os fornecedores que ele não necessariamente “escolheu” e tampouco tem a mesma capacidade de induzir o comportamento destes.

Pode-se construir a hipótese de que tal capacidade seria incrementada numa reeleição, o que poderia ser revelado pelo monitoramento de eleições consecutivas e das planilhas de gastos públicos do período correspondente.

O resultado sugere investigar também um padrão mais rotineiro, que é quando o grupo político de um incumbente consegue eleger um candidato por ele apoiado (exemplo, governador elegendo seu candidato a prefeito).

Considerações Finais

O exercício metodológico demonstra a viabilidade de se capturar dados provenientes de grandes bancos de dados e tratá-los por meio da análise de redes sociais, integrando diferentes bases de prestação de contas, no caso, de campanhas eleitorais e de execução orçamentária.

Para os propósitos desta nota de pesquisa, os recortes mostram a viabilidade de se superar as dificuldades para identificar a atuação integrada dos financiadores de campanha e dos atores políticos em diferentes espaços e escalas.

Os exercícios simples que fizemos foram suficientes para revelar o caráter interterritorial e interpartidário de tais agentes.

Outras redes de favorecidos e de doadores poderiam ser analisadas para demonstrar como os diferentes atores, sejam eles empresariais, sejam políticos, posicionam-se no processo decisório que resulta na alocação recursos em partidos e candidaturas, de um lado, e na obtenção de contratos junto ao poder público, de outro. Nesse caso, o número de empresas simultaneamente detectadas nas redes de doadores e favorecidos cresceria consideravelmente.

De todo modo, a integração das redes de doadores e favorecidos permite uma modelagem que flagra, com relativa facilidade, empresas que ao mesmo tempo doam para candidatos e recebem de entes públicos em cujo comando estão agentes políticos que foram candidatos, bem como os valores transacionados em todas as operações envolvidas nesta triangulação. Com isso, tal desenho contribui para superar dificuldades levantadas pela teoria na prospecção dessas ações por parte dos interesses empresariais (SMITH, 1995).

As aplicações do modelo proposto são, portanto, consideráveis para o desenvolvimento de pesquisas as mais diversas.

É possível executar, por exemplo, estudos longitudinais, incluindo várias eleições consecutivas e planilhas de execução orçamentária anteriores e posteriores aos pleitos.

Isso é importante quando se considera que o primeiro ano de uma gestão é regido pela Lei Orçamentária e o Plano Plurianual (PPA) de períodos anteriores, de modo que, salvo em caso de reeleição, a capacidade do gestor “retribuir” o financiamento é limitada porque o plano de investimento já está traçado.

É possível ainda conceber estudos transversais, envolvendo não apenas diferentes tipos de eleições (municipais e gerais), mas também diferentes entes federativos (pode-se, por exemplo, cruzar empresas que doaram para campanhas em uma determinada cidade com a lista de favorecidas em outras cidades, para verificar a atuação mais sistêmica desses agentes).

Outra vertente importante é considerar atributos das candidaturas financiadas, especialmente número de votos e situação de urna (eleito e não eleito), qual a direção da alocação dos recursos públicos pelos candidatos eleitos *vis-à-vis* seus financiadores e assim por diante.

Referências

- ARAÚJO, Gustavo Batista. *Contribuições de campanha influenciam decisões políticas? O caso dos contratos públicos federais e das emendas ao orçamento no Brasil*. Tese (doutorado) – Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2012.
- BOAS, Taylor C.; HIDALGO, Daniel F.; RICHARDSON, Neal P. The Spoils of Victory: Campaign Donations and Government Contracts in Brazil. *The Journal of Politics*, v. 76, n. 2, p. 415–429, 2014.
- SMITH, Richard A. Interest Group influence in the U. S. Congress. *Legislative Studies Quarterly*, v. 20, n. 1, p. 89-139, feb. 1995.

Outras fontes

- BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. Prestação de contas 2014. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais>. Acesso em: 14 set. 2014.
- CURITIBA – Prefeitura Municipal. *Despesas - Gastos Diretos – Pagamentos - 2013-2014*. Curitiba, 2015. 1 CD.

* **Rodrigo Rossi Horochovski** é doutor em Sociologia Política (UFSC), professor do curso de Gestão Pública e dos Programas de Pós-Graduação em Ciência Política e em Desenvolvimento Territorial Sustentável da Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: rodrigorh@ufpr.br

** **Ivan Jairo Junckes** é doutor em Sociologia Política (UFSC), professor do curso Gestão Pública e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial Sustentável da Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: ivanjj@ufpr.br

*** **Neilor Fermينو Camargo** é doutorando em Ciência Política e mestre em Tecnologia da Informação (UFPR), professor do curso de Informática e Cidadania da Universidade Federal do Paraná (UFPR). E-mail: camargon@gmail.com

**** **Edson Armando Silva** é doutor em História (UFF), professor do curso de História e do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). E-mail: edameister@gmail.com

como citar:

Horochovski, Rodrigo Rossi; Junckes, Ivan Jairo; Camargo, Neilor Fermino; Silva, Edson Armando. 2016. Um modelo para capturar a relação entre financiamento eleitoral e contratação de bens e serviços: o caso de Curitiba. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR**, v.3, n.3, abril. p. 1-18. ISSN 2359-2826

Normas para colaboração



A **Newsletter do Observatório de elites políticas e sociais do Brasil** aceita somente notas de pesquisa originais. Elas devem apresentar resultados substantivos de pesquisas empíricas a partir da análise de dados e evidências ainda não publicados. As notas de pesquisa devem conter até 2,5 mil palavras. A decisão sobre sua publicação cabe ao Editor a partir da avaliação de dois pareceristas. Os manuscritos submetidos serão avaliados através do sistema duplo-cego.

O resumo das notas de pesquisa deve ser redigido no formato IMRAD (introdução, materiais e métodos, resultados e discussão). O título da nota de pesquisa deve conter até 150 caracteres com espaços. Cada nota de rodapé deve conter no máximo 400 caracteres com espaços. As referências bibliográficas utilizadas serão apresentadas no final da nota de pesquisa, listadas em ordem alfabética obedecendo ao padrão Harvard autor-data.

As contribuições devem ser submetidas aos Editores através do endereço eletrônico: oelites@gmail.com

Copyright© 2016



observatory of brazilian political and social elites
núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira (nusp)

Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR. ISSN 2359-2826

editores: Adriano Codato (ufpr); Wellington Nunes (ufpr)

conselho editorial: Bruno Bolgnesi (ufpr); Bruno Speck (usp); Cláudio Gonçalves Couto (fgv-sp); Débora Messenberg (unb); Emerson Cervi (ufpr); Ernesto Seidl (ufsc); Flávio Heinz (ufpr); Frederico Almeida (unicamp); Lucas Massimo (ufpr); Luiz Domingos Costa (uninter/puc-pr); Maria Teresa Kerbauy (unesp); Paulo Roberto Neves Costa (ufpr); Pedro Floriano Ribeiro (ufscar); Renato Monseff Perissinotto (ufpr); Samira Kauchakje (puc-pr)

Financiamento: CNPq. Processo n. 477503/2012-8

observatório de elites políticas e sociais do brasil

universidade federal do paraná – ufpr

núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira – nusp

rua general carneiro, 460 sala 904

80060-150, curitiba – pr – brasil

Tel. + 55 (41)33605098 | Fax + 55 (41)33605093

E-mail: uelites@gmail.com ▪ URL: <http://observatory-elites.org/>

One of the purposes of the observatory of elites is to condense knowledge and aggregate scholars in this field of study in Brazil through the sharing of information.

Rights and Permissions

All rights reserved.

The text and data in this publication may be reproduced as long as the source is cited.
Reproductions for commercial purposes are forbidden.

The **observatory of brazilian political and social elites** disseminates the findings of its work in progress to encourage the exchange of ideas. The papers are signed by the authors and should be cited accordingly. The findings, interpretations, and conclusions that they express are those of the authors and not necessarily those of the **observatory of brazilian political and social elites**.

Newsletters are available online at <http://observatory-elites.org/> and subscriptions can be requested by email to uelites@gmail.com.