



GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E PARTIDOS: um estudo sobre o acesso à verbas públicas pela política no Brasil

Lívia Oliveira Almeida

liviaolivs12@gmail.com

Pedro Lucas Formiga de Almeida

pedro.formiga@estudante.ufcg.edu.br

Paulo Henriques da Fonseca

paulo.henriques@ufersa.edu.br

Palavras-chave: Gestão. Orçamento público. Partidos. Fundo partidário. Fundo eleitoral.

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos 17 anos, o orçamento público tem sofrido crescente captura por partidos políticos. A presente pesquisa, inserida no Tema 02 (Gestão Organizacional), do V ENGEC 2025, questiona se a capacidade de gastos de pessoas jurídicas de direito privado, com força política, deveria implicar em gestão alinhada ao interesse público. A gestão desses recursos é marcada por tensões inerentes: a distribuição discricionária limita fiscalização e controle, favorecendo desigualdades entre partidos e candidatos, e expõe disfunções organizacionais com repercussões em outras esferas institucionais.

O orçamento público permanece, entretanto, um instrumento essencial para a concretização do Estado Democrático de Direito, sendo fundamental para materializar direitos e garantias constitucionais. A legislação eleitoral reforça esse papel, consolidando o financiamento público das atividades partidárias e campanhas por meio do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), criado em 2017, e do fortalecimento do Fundo Partidário, deslocando o protagonismo das doações empresariais para o orçamento estatal. Entretanto, a degradação do cenário político, em diversos níveis, e os ataques partidários às instituições financiadas com crescentes recursos do orçamento público, justifica uma descrição crítica da evolução desse fenômeno e seus impactos.

1.1. Pergunta Problema e Objetivos

A pergunta-problema que orienta a pesquisa é: de que forma a relação entre partidos e orçamento público evoluiu no Brasil em termos de acesso e seus quantitativos? A pesquisa, no âmbito da gestão orçamentária brasileira, visa quantificar os montantes dos fundos partidário e eleitoral no intervalo entre os anos de 2017 e 2025. De forma específica, busca-se identificar os partidos que concentraram tais recursos e analisar os efeitos dessa distribuição na polarização política, na competitividade eleitoral e na estrutura dos partidos.

1.2 Justificativa

A pesquisa se justifica pelo crescente uso de recursos públicos pelos partidos. Após a proibição das doações empresariais, o financiamento eleitoral passou a depender do Fundo Partidário e do FEFC, gerando debates sobre sua compatibilidade com a realidade fiscal e a nova simbiose entre partidos e Estado. Assim, a pesquisa pode servir de base empírica para subsidiar a legislação, acerca de limites e fiscalizações no uso dos recursos públicos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Os partidos políticos exercem uma atividade que é de interesse público, pois constituem instituições de manutenção do sistema democrático representativo. Em razão dessa funcionalidade, o Estado ficou encarregado de assegurar, através da destinação de recursos orçamentários, a sustentação política necessária às atividades partidárias e eleitorais (Kanaan, 2012).

Os objetivos desse sistema, dentre outros, são: assegurar disputas eleitorais equitativas e certa estabilidade na competição partidária (Katz, Mair, 1995); resguardar os partidos políticos da influência desproporcional de interesses econômicos privados (Rubio, 2005); conferir maior transparência às finanças partidárias e eleitorais, submetendo-as à fiscalização pelos órgãos de controle.

O financiamento público pode ser direto, por meio de subsídios estatais às campanhas, ou indireto, pela concessão de serviços e benefícios fiscais (Tabosa, 1996). No Brasil, o financiamento público das campanhas se dá por meio do Fundo Partidário e do Fundo Eleitoral. O primeiro, criado pela Lei nº 9.096/1995, é formado por multas, doações e dotações públicas, e destina-se ao custeio da estrutura partidária, eventos e campanhas (TSE, 2020). Já o segundo, instituído pela Lei nº 13.487/2017, é composto exclusivamente por dotações orçamentárias da União.

A distribuição dos fundos reflete o jogo de forças entre Executivo e Legislativo, mediado pelas lideranças partidárias e orientado para a manutenção de alianças entre grupos dominantes. Nessa lógica, o orçamento deixa de priorizar eficiência e transparência e passa a servir como instrumento de barganha, esvaziando áreas estratégicas e fragilizando a burocracia estatal (Câmara, Almeida, 2023). Esse cenário, em que líderes eleitos moldam as regras e enfraquecem instâncias de controle, reproduz desigualdades no acesso aos recursos de campanha (Câmara, Almeida, 2023).

No Brasil, esse processo ganhou contornos ainda mais evidentes na última eleição presidencial, em que a polarização acentuou a dependência dos partidos em relação ao financiamento público e o afastamento dos partidos em relação à sociedade (Krause, Rebello, Da Silva, 2015; Schaefer, 2019). O acesso à máquina pública caracteriza patronagem (Kopecký, Spirova, Scherlis, 2011), configurando uma ‘simbiose política’: os partidos dependem de recursos públicos para coesão e campanhas, enquanto o Estado os concede para garantir estabilidade democrática, em tese.

3. METODOLOGIA

Adotou-se uma abordagem qualitativa, com apoio quantitativo, voltada à análise dos indicadores da execução orçamentária nos sítios eletrônicos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e na respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA), a fim de mensurar a crescente captura de recursos públicos pelos fundos eleitoral e partidário, no intervalo de 2017 a 2025, de modo geral, e com foco nos três partidos que mais captaram recursos por ano. A pesquisa é descritiva,

fundamentada no método analítico, distinguindo os dois institutos em seus aspectos jurídicos e operacionais. Utilizam-se técnicas de pesquisa documental e bibliográfica, como base para a análise.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa sobre a distribuição do Fundo Partidário (FP) e do Fundo Eleitoral (FE) mostra que 2022 marcou o ápice do financiamento público na política, em um contexto pós pandemia. Desde 2018, os valores do FE crescem a cada eleição, evidenciando uma inflação no financiamento, que, em 2022, mais que dobrou em relação ao ciclo anterior e coincidiu com um dos pleitos mais polarizados da história.

QUADRO 1 - QUANTITATIVOS: FUNDOS ELEITORAL E PARTIDÁRIO (2017-2025)

ANO	FUNDO ELEITORAL	% (em relação ao montante orçamentário total)	FUNDO PARTIDÁRIO	% (em relação ao montante orçamentário total)
2017	-	-	665.790.581,27	0,018
2018	1.716.209.431,00	0,048	780.357.505,03	0,021
2019	-	-	791.918.274,99	0,023
2020	2.034.954.824,00	0,055	836.940.341,84	0,022
2021	-	-	872.821.061,06	0,020
2022	4.961.519.777,00	0,102	986.529.686,37	0,020
2023	-	-	993.049.275,92	0,018
2024	4.961.519.777,00	0,089	1.099.820.376,49	0,019
2025 (até agosto)	-	-	753.839.359,69	0,012

Fonte: TSE (2017-2025); Elaboração: autores (2025)

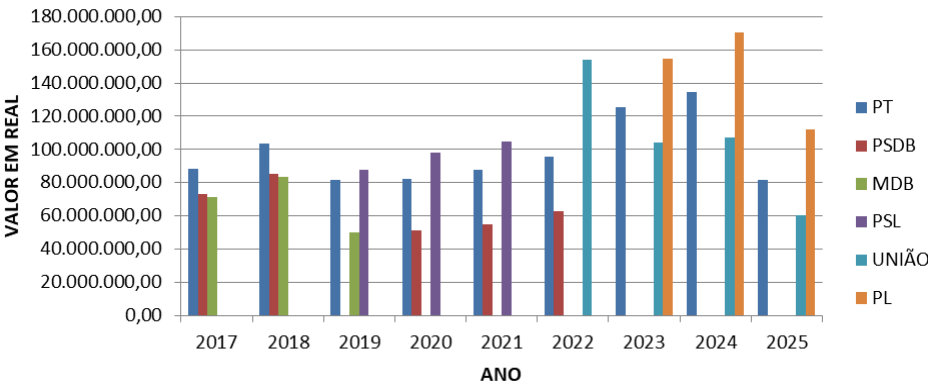
O aumento do FE visou reduzir assimetrias entre legendas (Katz, Mair, 1995), mas, na prática, os recursos concentraram-se em partidos que apoiaram, direta ou indiretamente, os pólos dominantes no pleito (União Brasil: ala ex-PSL apoiou Bolsonaro; ala ex-DEM: em parte, apoiou Lula; o MDB, decretou apoio oficial a Lula, com alas internas aliadas a Bolsonaro).

O FE ampliou o acesso a recursos públicos, reforçando a polarização e limitando candidaturas de terceira via, enquanto serviços essenciais sofreram cortes. Em 2022, mais de R\$ 40 bilhões foram bloqueados na educação e R\$ 1,396 bilhão na saúde, no quinto corte da pasta (Cafardo, Castro, 2022; Sant’Ana, Castro, 2022).

O FP, por outro lado, mantém variações estáveis e crescimento gradual, mas a assimetria em relação ao FE, nos anos eleitorais, concentra autoridade nas lideranças partidárias, aumentando o poder de negociação de quem controla a distribuição do FE. Isso fortalece os partidos apenas no ciclo eleitoral, tornando-os máquinas temporárias em vez de instituições

permanentes de função representativa, refletindo uma crescente ‘estatização da política’, cuja dependência de fluxos orçamentários predomina sobre as bases sociais.

GRÁFICO 1 - RELAÇÃO DOS TRÊS PARTIDOS MAIS BENEFICIADOS COM O FUNDO PARTIDÁRIO (2017-2025)

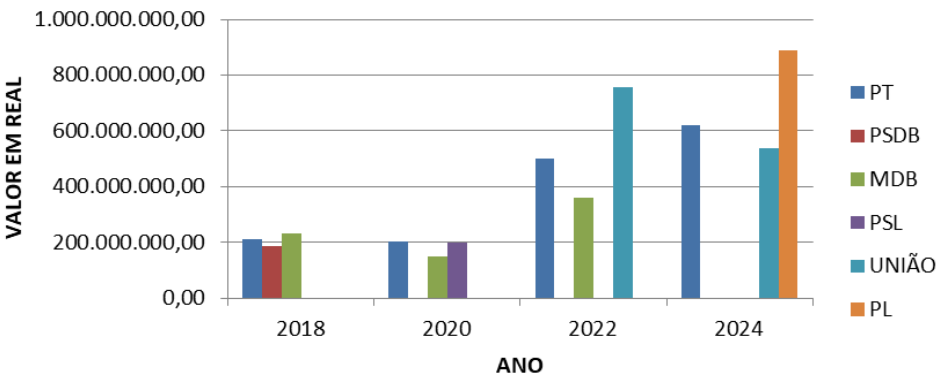


Fonte: TSE (2017-2025); Elaboração: autores (2025)

O Gráfico 1 evidencia a concentração e a disparidade na distribuição dos recursos: em 2017/2018 os valores estavam mais equilibrados entre os partidos, enquanto em 2024/2025 concentram-se majoritariamente em apenas duas siglas, movimento possivelmente associado ao acirramento da polarização política.

Observa-se, ainda, que altos volumes do FE não correspondem, necessariamente, às primeiras posições no FP. Contudo, é comum que o partido governista ou seus aliados estejam entre os maiores beneficiários, como ocorreu com o PSL/União no governo Bolsonaro, o PL em seguida e, mais recentemente, o PT após seu retorno à presidência em 2023.

GRÁFICO 2 - RELAÇÃO DOS TRÊS PARTIDOS MAIS BENEFICIADOS COM O FUNDO ELEITORAL (2018-2024)



Fonte: TSE (2018-2024); Elaboração: autores (2025)

Entretanto, o desempenho do PT mostra que a alocação de recursos não depende apenas da ocupação do Executivo, mas sim da ocupação no Legislativo. Em consonância, em 2018, o representante do PSL foi eleito mesmo sem o partido figurar entre os maiores beneficiários do Fundo Eleitoral, evidenciando que fatores, como as redes sociais, se sobrepuseram ao financiamento público.

Em 2021, Bolsonaro migrou para o PL, então fora dos maiores beneficiários do Fundo Eleitoral, tendo este crescido exponencialmente após seu governo. Esse movimento revela que, embora seja possível alcançar a vitória eleitoral sem depender exclusivamente do orçamento público, a manutenção da influência política exige crescente apropriação desses recursos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A distribuição dos Fundos Partidário e Eleitoral, entre 2017 e 2025, mostra um montante expressivo do financiamento público na política, sendo crescente a cada ano/pleito. Embora justificado pela busca de equilíbrio entre legendas, esse aumento tem se concentrado nos partidos pólos do âmbito eleitoral, limitando a competitividade de candidaturas alternativas e ampliando a dependência dos partidos em relação ao orçamento público, mesmo de forma indireta. É o caso do PT, por exemplo, que manteve alto volume de recursos mesmo fora da presidência, e do PL, que cresceu após o governo Bolsonaro.

O FP reflete regularidade, enquanto o FE, embora baseado em critérios legais, é influenciado pelo contexto político do pleito, reforçando a polarização e a captura crescente. Nesse sentido, os critérios de partilha dos fundos revelam uma lógica da distribuição correspondente mais à dinâmica do poder, do que propriamente ao interesse público.

Como lacunas desta pesquisa, tem-se que a análise se baseia, exclusivamente, em dados disponíveis nos portais do TSE e na LOA, o que pode omitir distorções não registradas formalmente. Ademais, o estudo não considera a distribuição entre estados, regiões ou candidatos, além do foco ser restrito em apenas três partidos por ano.

REFERÊNCIAS

CAFARDO, R.; CASTRO, G. Governo atual é o que mais cortou em recursos de Educação e Ciência. **UOL**, 09 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2022/12/09/governo-atual-e-o-que-mais-cortou-em-recursos-de-educacao-e-ciencia.htm>. Acesso em: 21 set. 2025.

CÂMARA, H.; ALMEIDA, A. Estratégias de erosão constitucional no Brasil: bolsonarismo e a desconstituição por meios legais e administrativos. **Revista Direito e Práxis**, [S. l.], v. 14, n. 4, p. 2432–2462, 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/66510>. Acesso em: 25 set. 2025.

Conheça as diferenças entre Fundo Partidário e Fundo Eleitoral. **TSE**, 09 de outubro de 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2020/Outubro/conheca-as-diferencas-entre-fundo-partidario-e-fundo-eleitoral>. Acesso em: 21 set. 2025.

KANAAN, A. Financiamento público, privado e misto frente à reforma política eleitoral que propõe o financiamento público exclusivo. In: RAMOS, André de Carvalho. (Org.). **Temas de Direito Eleitoral no século XXI**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2012.

KATZ, R.; MAIR, P. **Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party**. Party Politics, 1995.

KOPECKY, P.; SPIROVA, M.; SCHERLIS, G. Beyond the Cartel Party? Party Patronage and the Nature of Parties in New Democracies. **Paper prepared for the Joint IPSA/ECPR conference**, Sao Paulo, Brazil, 16-19, February 2011.

KRAUSE, S.; REBELLO, M.; DA SILVA, J. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? **Revista brasileira de ciência política**, nº16. Brasília, 2015.

RUBIO, D. **Financiamento de partidos e campanhas**: fundos públicos versus fundos privados. Tradução de Alexandre Morales, n. 73. São Paulo: CEBRAP, 2005.

SANT'ANA, J.; CASTRO, A. Orçamento de 2022: Educação e Saúde são áreas mais afetadas pelo quinto bloqueio de verbas. **G1**, 30 de novembro de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/11/30/orcamento-de-2022-educacao-e-saude-sao-areas-mais-afetadas-pelo-quinto-bloqueio-de-verbas.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2025.

SCHAEFER, B. CENTRALIZAÇÃO NOS PARTIDOS BRASILEIROS: EVIDÊNCIAS A PARTIR DA DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO PARTIDÁRIO (2010-2016). **Teoria & Pesquisa Revista de Ciência Política**, São Carlos, v. 28, n. 2, 2019. DOI: 10.4322/tp.v28i2.737. Disponível em: <https://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/index.php/tp/article/view/737>. Acesso em: 3 set. 2025.

TABOSA, R. **O financiamento das actividades das campanhas eleitorais – estudos vários de direito eleitoral**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Lisboa, 1996.