

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

ALANN INALDO SILVA DE SÁ BARTOLUZZIO

(DES)ORGANIZANDO POSSO ME ORGANIZAR?
CICLOS POLÍTICOS E GESTÃO FISCAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

RECIFE

2019

ALANN INALDO SILVA DE SÁ BARTOLUZZIO

**(DES)ORGANIZANDO POSSO ME ORGANIZAR?
CICLOS POLÍTICOS E GESTÃO FISCAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Área de Concentração: Informação Contábil.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Carlos Marques dos Anjos

RECIFE

2019

ALANN INALDO SILVA DE SÁ BARTOLUZZIO

**(DES)ORGANIZANDO POSSO ME ORGANIZAR?
CICLOS POLÍTICOS E GESTÃO FISCAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis da Universidade Federal de Pernambuco como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Contábeis.

Área de Concentração: Informação Contábil.

Aprovada em: 12/02/2019

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luiz Carlos Marques dos Anjos (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Charles Ulises de Montreuil Carmona (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho (Examinador Externo)
Universidade Federal de Pernambuco

À Ana Luiza (*in memoriam*), pelo amor e proteção.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Andresa Sá e Marcelo Bartoluzzi, por me incentivarem sonhar alto e não medirem esforços para que eu alcance meus objetivos, sempre me dedicando muito amor e compreensão. A Marcia Bartoluzzi, Mônica Almeida e Geysa Sá pelo apoio incondicional e por acreditarem em mim desde muito cedo, fornecendo o suporte necessário à minha educação e me incentivando em todas as circunstâncias.

A Ana Luiza e Joana Firmino, que apesar de não estarem mais nesse plano, se fizeram presente na minha memória durante a condução dessa dissertação. Sou grato por me mostrarem que não preciso de muito para uma vida feliz e que as pessoas que estão ao meu redor são a coisa mais importante que podemos ter nesse mundo. E aos demais familiares, que também foram fundamentais para que eu chegasse até aqui, muito obrigado!

A Jeane Sena e Renata Macêdo, por serem ouvidos atentos e companhia nos momentos difíceis, que não foram poucos, me ajudando a enxergar soluções práticas nas dificuldades e me incentivarem quando as coisas pareciam impossíveis de serem solucionadas. É um privilégio ter vocês junto comigo.

Ao meu amigo e orientador, Prof. Luiz Carlos Marques dos Anjos, pela confiança dispensada na execução dessa pesquisa. Sua operacionalização foi mais tranquila graças à sua orientação, paciência e dedicação, que me ajudaram a desatar os nós que foram surgindo durante o processo. Se hoje estou finalizando essa etapa é porque, na graduação, durante a disciplina de Contabilidade Pública, você acreditou em mim. Muito obrigado!

Aos Profs. Vinicius Martins e Dimas Queiroz por me introduzirem na Teoria dos Ciclos Políticos durante a disciplina de Tópicos Contemporâneos em Contabilidade e me nortearem na condução do artigo que auxiliou na construção do tópico de pesquisa no presente estudo. Aos professores do PPGCC-UFPE, em especial a Cláudio Wanderley, Luiz Miranda e Márcia Ferreira, pelas discussões calorosas e imersão no mundo da contabilidade.

Aos amigos de turma, por tornarem o processo mais leve e pela assistência mútua em todos os momentos. Agradeço especialmente a minha dupla, Sabrina Vasconcelos, pela amizade, torcida e parceria na produção dos excelentes artigos científicos. Por fim, aos não citados nominalmente, mas que contribuíram direta ou indiretamente durante esses últimos anos, meu muito obrigado!

Recife, cidade do mangue
Onde a lama é a insurreição
Onde estão os homens caranguejos?
Minha corda costuma sair de andada
No meio da rua, em cima das pontes
É só equilibrar sua cabeça em cima do corpo
Procure antenar boas vibrações
Procure antenar boa diversão
Sou Manguelboy!

ANTENE-SE (1994)

RESUMO

A literatura relacionada à teoria dos ciclos políticos indica que os governantes possuem incentivos em aumentar os gastos públicos ou modificar sua composição em períodos estratégicos visando alcançar objetivos político-eleitorais, ações que podem levar desde o desequilíbrio das contas públicas à uma gestão fiscal insustentável no longo prazo. Levando isso em consideração, o estudo objetivou analisar como incentivos político-eleitorais influenciam a gestão fiscal dos municípios brasileiros e seus desdobramentos nos resultados eleitorais. Para tanto, a qualidade fiscal das gestões locais foi analisada com base nos parâmetros do Índice Firjan de Gestão Fiscal, nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e a partir de um conjunto de indicadores com potencial relação aos “Ciclos Político-Contábeis”, para uma avaliação abrangente do tópico proposto. As análises englobam 425 municípios selecionados aleatoriamente entre 2006 e 2016 e três períodos eleitorais (2008, 2012 e 2016), estabelecidas com a estimação de modelos Logit e Tobit. Com base nas estimações realizadas dois achados se sobressaem, o primeiro é que apesar de existir um aumento nos investimentos, visíveis à população e associados pela literatura a resultados eleitorais favoráveis, os partidos reconduzidos também possuem uma estrutura de pessoal mais sustentável e melhores condições de liquidez no curto prazo em relação aos não reconduzidos, com desempenhos alavancados em períodos estratégicos, como em anos eleitorais. O segundo é que apesar dos partidos com recondução sinalizarem melhores níveis na condição fiscal nos três ciclos políticos, no período pós-eleitoral as médias se retraem para patamares inferiores ao alcançado pela gestão no início do primeiro mandato. Portanto, apesar de indicarem melhores condições fiscais em anos eleitorais, o efeito da sinalização se inverte no ano seguinte. Como o impacto das decisões da gestão não estará disponível para o eleitorado imediatamente no período eleitoral, os políticos podem utilizar de estratégias fiscais para evitar que o equilíbrio fiscal seja prejudicado nos períodos estratégicos e postergar o desembolso para o ano pós-eleitoral, decisão que não prejudicaria a gestão fiscal atual e, por conseguinte, o recebimento de votos. Ademais, aspectos da competição política ajudam a compreender a responsabilidade fiscal da gestão em exercício e ideologicamente os partidos de Centro tendem a ser mais responsáveis em relação aos de Direita e Esquerda.

Palavras-chave: Teoria dos Ciclos Políticos. Finanças Municipais. Gestão Fiscal.

ABSTRACT

The literature related to the theory of political cycles indicates that the government has incentives to increase public spending or modify its composition in strategic periods to achieve political-electoral objectives, actions that can lead from the imbalance of the public accounts to an unsustainable fiscal management in the long term. The study aimed at analyzing how political-electoral incentives influence the fiscal management of Brazilian municipalities and their unfolding of electoral results. The fiscal quality of the local administrations was analyzed based on the parameters of the Firjan Fiscal Management Index, within the limits of the Fiscal Responsibility Law and from a set of indicators with potential relation to the "Political Accounting Cycles", for a evaluation of the proposed topic. The analyzes encompass 425 randomly selected municipalities between 2006 and 2016 and three electoral periods (2008, 2012 and 2016), established with the estimation of Logit and Tobit models. Two findings stand out, the first is that although there is an increase in investments, visible to the population and associated in the literature to favorable electoral results, the re-elected parties also have a more sustainable personnel structure and better liquidity conditions in the short term in relation to the non-reelected ones, with performances leveraged in strategic periods, as in electoral years. The second is that despite the fact that the newly elected parties sign higher levels of fiscal condition in the three political cycles, in the post-election period the averages shrink to levels lower than those achieved by management at the beginning of the first term. Therefore, despite indicating better fiscal conditions in electoral years, the effect of signaling is reversed the following year. As the impact of management decisions will not be available to the electorate immediately during the election period, politicians can use fiscal strategies to avoid fiscal balance being impaired in strategic periods and postpone disbursement for the post-election year, a decision that does not would undermine the current fiscal management and therefore the receipt of votes. In addition, aspects of political competition help to understand the fiscal responsibility of the management in exercise and ideologically the parties of Center tend to be more responsible in relation to the Right and Left.

Keywords: Theory of Political Cycles. Municipal Finances. Fiscal Management.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Classificação teórica dos modelos de ciclos políticos.....	22
Quadro 2 - Preferências dos partidos políticos em relação aos objetivos econômicos	24
Quadro 3 – Seleção dos municípios que compõem a amostra	45
Quadro 4 – Mensuração dos ciclos políticos com base nos mandatos eleitorais	46
Quadro 5 - Itens que compõem o Índice Firjan de Gestão Fiscal	48
Quadro 6 – Informações contábeis com potencial relação com os Ciclos Políticos no setor público	50
Quadro 7 – Indicadores contábeis para a avaliação da gestão fiscal na perspectiva dos ciclos político-contábeis	50
Quadro 8 – Indicadores de cumprimento de metas e limites fiscais com base na LRF.....	52

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Estatística descritiva dos indicadores políticos e ideológicos	59
Tabela 2 – Estatística descritiva dos indicadores de competição política	60
Tabela 3 – Estatística descritiva do Índice Firjan de Gestão Fiscal	61
Tabela 4 – Estatística descritiva dos indicadores de gestão fiscal com base na LRF.....	63
Tabela 5 – Relação entre indicadores contábeis e a situação fiscal dos municípios	64
Tabela 6 – Relação entre a condição fiscal dos municípios e indicadores político-eleitorais.	68
Tabela 7 – Relação entre o ano eleitoral e os indicadores que compõem o Índice Firjan de Gestão Fiscal	70
Tabela 8 – Relação entre a gestão fiscal e indicadores de competição política, ideológicos e de controle	74
Tabela 9 – Relação entre os indicadores da gestão fiscal nos anos eleitorais e a recondução dos partidos políticos.....	76
Tabela 10 – Teste de média dos componentes do IFGF para os grupos de partidos reconduzidos ou não	78
Tabela 11 – Relação entre o IFGF Geral e o ciclo político abrangendo o período pós-eleitoral	80
Tabela 12 – Teste de média dos IFGF Geral para os grupos de partidos reconduzidos ou não nos ciclos políticos	81
Tabela 13 – Relação entre a recondução dos partidos políticos e os limites fiscais preestabelecidos na LRF.....	82
Tabela 14 – Teste de média dos limites fiscais da LRF para os partidos reconduzidos ou não no ano eleitoral	83

LISTA DE SIGLAS

CASP	Contabilidade Aplicada ao Setor Público
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFGF	Índice Firjan de Gestão Fiscal
LAI	Lei de Acesso à Informação
LCF	Lei de Crimes Fiscais
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SISTN	Sistema de Coleta de Dados Contábeis
STN	Secretaria do Tesouro Nacional

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Justificativa e Contribuição	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO	20
2.1 Teoria dos Ciclos Políticos	20
2.2 Ciclos Políticos no Contexto Internacional	27
2.3 Ciclos Políticos no Contexto Brasileiro.....	36
3 METODOLOGIA	45
3.1 Definição da Amostra.....	45
3.2 Mensuração dos Ciclos Políticos.....	46
3.3 Gestão Fiscal dos Municípios.....	47
3.3.1 Mensuração dos Indicadores da Gestão Fiscal	47
3.3.1.1 Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF).....	47
3.3.1.2 Indicadores Contábeis do Setor Público.....	49
3.3.1.3 Lei de Responsabilidade Fiscal	51
3.4 Modelos e Avaliações Econométricas	52
3.4.1 Indicadores Contábeis e Gestão Fiscal dos Municípios	53
3.4.2 Perspectiva Política Sobre a Gestão Fiscal	54
3.4.3 Avaliação dos Resultados Eleitorais	56
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	59
4.1 Análise Descritiva dos Dados.....	59
4.2 Situação Fiscal e Indicadores Contábeis	64
4.3 Perspectiva Política Sobre a Gestão Fiscal.....	67
4.4 Avaliação dos Resultados Eleitorais	76
5 CONCLUSÃO	85
REFERÊNCIAS	90

APÊNDICE	96
APÊNDICE A - RELAÇÃO ENTRE INDICADORES CONTÁBEIS E A SITUAÇÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS	96
APÊNDICE B - RELAÇÃO ENTRE O ANO ELEITORAL E OS INDICADORES QUE COMPÕEM O ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL	97
APÊNDICE C - RELAÇÃO ENTRE A GESTÃO FISCAL E INDICADORES DE COMPETIÇÃO POLÍTICA, IDEOLÓGICOS E DE CONTROLE	98
APÊNDICE D - RELAÇÃO ENTRE OS INDICADORES DA GESTÃO FISCAL NOS ANOS ELEITORAIS E A RECONDUÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS	99
APÊNDICE E - RELAÇÃO ENTRE O IFGF GERAL E O CICLO POLÍTICO ABRANGENDO O PERÍODO PÓS-ELEITORAL.....	100

1 INTRODUÇÃO

Como incentivos político-eleitorais influenciam a gestão fiscal dos municípios brasileiros e quais seus desdobramentos sobre os resultados eleitorais? Essa se mostra uma questão pertinente ao levarmos em consideração a possibilidade de que em um sistema democrático os políticos, em vez formularem projetos com o objetivo de atingir sua função social, os façam visando ampliar o número de votos que irão receber, negligenciando as demandas sociais em prol das motivações privadas de alcançar renda, prestígio e poder (DOWNS, 1957).

Para respondê-la, o presente estudo buscou compreender como a gestão fiscal dos municípios pode estar subordinada aos incentivos políticos em perspectivas mais específicas que os déficits orçamentários globais comumente abordados pela literatura, utilizando um conjunto de indicadores contábeis com potencial relação aos ciclos políticos, os componentes e a avaliação geral do Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF) e as determinações legais preestabelecidas no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Portanto, explorou-se a perspectiva política sobre a gestão fiscal dos municípios brasileiros em períodos estratégicos e com potencial relação aos ciclos políticos, como em anos eleitorais, visando verificar se a condição fiscal está sendo influenciada por questões político-eleitorais. Já a avaliação dos resultados eleitorais foi realizada a partir de dois aspectos principais, o primeiro com base na assimetria temporária de informações entre governantes e eleitores sobre a política fiscal e o segundo sobre como os resultados eleitorais podem estar relacionados ao negligenciamento político para essas questões.

Foram introduzidos também aspectos restritivos estabelecidos na LRF para verificar como se associam com a responsabilidade fiscal dos municípios e, por conseguinte, seus desdobramentos nas eleições. Além disso, questões específicas como a competição política foram consideradas para verificar como se relacionam com a responsabilidade fiscal dos municípios; como questões ideológicas ajudam no entendimento dessas relações e o efeito que o estímulo à transparência pública pode exercer nos resultados.

Discussões como a proposta vem se intensificando desde o desenvolvimento da teoria econômica da democracia proposta por Downs (1957) que discutiu como os eleitores e políticos tomam decisões em um ambiente democrático, permitindo a construção de um corpus teórico que mostra, dentre outros aspectos, como a política macroeconômica pode ser manipulada com

base na irracionalidade dos votantes para fins eleitorais (KRAMER, 1971; FAIR, 1975; NORDHAUS, 1975; MACRAE, 1977), como os vieses ideológicos podem explicar o funcionamento de ciclos político-partidários (HIBSS, 1977; ALESSINA, 1987) e como os políticos podem se utilizar de uma assimetria da informação temporária com os eleitores para sinalização de desempenho e maximização da sua utilidade (ROGOFF; SIBBERT, 1989; ROGOFF, 1990).

Desde então, diversos estudos foram desenvolvidos com objetivo de evidenciar os fatores que condicionam a ocorrência dos ciclos políticos por meio da manipulação oportunista dos governantes, suas consequências nos resultados eleitorais e as diferenças entre contextos distintos com foco nas instituições políticas e características dos eleitores, como (a) nível de desenvolvimento; (b) qualidade institucional e informatividade dos eleitores; (c) consistência democrática; (d) transparência; (e) composição dos gastos públicos e, na delimitação proposta para o estudo, as (f) regras e gestão fiscais. As contribuições de Franzese e Jusko (2006), Alt e Rose (2009), Haan e Klomp (2013) e Doubois (2016) sintetizam os contextos comumente discutidos pela literatura sobre ciclos políticos.

Especificamente sobre a gestão fiscal desenvolvida pelos políticos no contexto internacional, Brender e Drazen (2003) argumentam que a manipulação da política fiscal é um fenômeno atribuído às novas democracias, sendo mais provável de vivenciarem os ciclos políticos pela dificuldade de avaliação e processamento das informações pelos eleitores, além de serem menos experientes com o sistema eleitoral e por isso estão mais expostos à manipulação fiscal. Esse resultado é consistente ao apresentado por Akhmedov e Zhuravskaya (2004), apesar de estudos indicarem que a ocorrência dos ciclos não é exclusiva às novas democracias, mesmo sendo mais prováveis de ocorrerem nessas regiões (STREB; LEMA; TORRES, 2009; VEIGA; VEIGA, 2007b; KLOMP; HAAN, 2013).

Essa manipulação pode acontecer pelo acréscimo no consumo do governo em períodos eleitorais ou pela alteração na composição dos gastos públicos. O aumento da despesa pública em momentos estratégicos, como demonstra Block (2002), Shi e Svensson (2006) e Veiga e Veiga (2007a), pode acontecer pelo incentivo que os políticos possuem na sinalização da competência em períodos eleitorais. Isso significa que com a expansão da despesa em áreas finalísticas nos períodos estratégicos, os eleitores podem tomar decisões que são favoráveis ao titular com base no volume de bens fornecidos e só tomarem conhecimento das consequências fiscais no ano subsequente.

Em relação à alteração na composição dos gastos públicos, isso ocorre porque os eleitores são simpáticos a determinados gastos e os políticos podem direcionar as despesas para essas categorias visando demonstrar que compartilham das mesmas preferências dos cidadãos e aumentar as chances de reeleição (DRAZEN; ESLAVA, 2010). Esse aumento acontece especialmente nas despesas com investimentos associadas a projetos de infraestrutura visíveis à população (ESLAVA, 2005; VEIGA; VEIGA, 2007a; VERGNE, 2009; QUEIROZ, 2015). No entanto, essas alterações não são acompanhadas necessariamente de uma deterioração na condição fiscal das instituições.

Isso porque a manipulação desenfreada na composição da despesa pública pode refletir negativamente nas eleições dado o conservadorismo fiscal e o nível de informação dos eleitores sobre a política fiscal (PELTZMAN, 1992). Nesse sentido, estudos demonstram que o apoio só acontece quando a composição dos gastos não prejudica o desempenho fiscal dos municípios (DRAZEN; ESLAVA, 2005). Por isso, os políticos vão mudar a composição para as áreas mais visíveis que os eleitores valorizam, mas evitarão déficits globais pelo impacto negativo que exercem nos resultados eleitorais (ESLAVA, 2005; VERGNE, 2009; DRAZEN; ESLAVA, 2005; BRENDER; DRAZEN, 2008). Desse modo, quanto mais conservadora for a base eleitoral, menores são os incentivos na manipulação fiscal em períodos pré-eleitorais (GARMANN, 2017).

Além do conservadorismo dos eleitores, Rose (2006) argumenta que o contexto institucional onde os orçamentos são desenvolvidos influencia o entendimento da manipulação política. Portanto, maiores restrições sobre o oportunismo político e o estabelecimento de regras fiscais mais arrojadas diminuem a ocorrência de déficits por motivação política (ROSE, 2006). Esse resultado é reforçado por Eslava (2011) que aponta a transparência orçamentária, centralização do processo orçamentário e a determinação de limites para os déficits fiscais como questões importantes para o entendimento do equilíbrio fiscal das instituições. Essa perspectiva é reforçada por uma série de estudos que demonstram que a adoção de exigências fiscais formalizando o processo orçamentário diminui a probabilidade de manipulação política sobre os gastos públicos no período eleitoral (TSAI, 2014; BONFATTI; FORNI, 2017; ALESINA; PARADISI, 2017), e limita o oportunismo do político em mandato (CHRISTOFZIK; KESSING, 2018).

No contexto brasileiro, as contribuições não se distanciam dos achados no âmbito internacional. Isso porque aumentos nos gastos públicos em períodos eleitorais foram observados e estavam positivamente associados às chances de reeleição dos políticos

(MENDES; ROCHA, 2010; KLEIN, 2010), desde que dentro dos limites de déficits aceitos pelos eleitores (KLEIN, 2010). Outra possibilidade seria a manipulação na composição da despesa pública para áreas específicas, que pode acontecer sem necessariamente prejudicar o equilíbrio fiscal das instituições (SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; KLEIN; SAKURAI, 2015; QUEIROZ, 2015).

Com base nessas discussões o objetivo central dessa pesquisa é **analisar como incentivos políticos-eleitoreiros influenciam a gestão fiscal dos municípios brasileiros e seus desdobramentos sobre os resultados eleitorais**. Os ciclos políticos foram analisados com base no mandato eleitoral de quatro anos, período que as gestões podem desenvolver suas atividades e que novas eleições ocorrem para que os eleitores decidam sobre a manutenção ou substituição dos seus representantes.

Ressalta-se que o estudo se concentra a nível municipal pela diversidade de porte, filiações partidárias e cultural, além da diversificação no nível de desenvolvimento econômico e social, permitindo uma avaliação mais abrangente do tópico proposto. Em relação ao período de análise, a pesquisa limitou-se ao período eleitoral de 2008, 2012 e 2016, desenvolvendo a análise entre 2006 a 2016. Essa delimitação se deu levando em consideração a promulgação da LRF, em 2000, que estimulou a responsabilidade na gestão fiscal dos municípios, compondo o processo de investigação, e o período de abrangência do IFGF.

1.1 Justificativa e Contribuição

O ajuste das contas públicas e o desequilíbrio fiscal das instituições governamentais no Brasil são temas em constante discussão nos veículos de comunicação, instituições de controle e fiscalização e sociedade de maneira geral. Com o passar dos anos, mais municípios estão à beira da insolvência e não atendem aos instrumentos e dispositivos legais que versam sobre a responsabilidade com as contas públicas, trazendo riscos em potencial para sustentabilidade das finanças locais que podem afetar diretamente o nível e a qualidade dos bens e serviços oferecidos à população

A avaliação da condição fiscal dos municípios brasileiros divulgada por meio do IFGF para o ano de 2016, último período disponibilizado durante o desenvolvimento dessa pesquisa, indica que dos 4.544 municípios analisados, 3.905 (85,9%) apresentam situação fiscal difícil

ou crítica, sendo observado para esse período o maior percentual de prefeituras classificadas como em dificuldade fiscal desde o início da série histórica em 2006. Tais resultados são consequência de orçamentos altamente comprometidos com o funcionalismo público e da baixa autossuficiência financeira decorrente da pouca capacidade de arrecadação, tornando as instituições dependentes das transferências realizadas pelas outras esferas do governo para o mantimento das suas atividades (IFGF, 2017).

Com a condição fiscal deteriorada, diversos municípios estão descumprindo normativos sobre a responsabilidade nas finanças públicas, como a LRF. No período supracitado 2.091 prefeituras descumpriram ao menos uma determinação legal para a referida norma: 937 não disponibilizaram suas informações dentro do prazo estabelecido, 715 não tinham recursos suficientes para quitar as obrigações postergadas para o ano seguinte, 575 declararam gastos com pessoal acima dos parâmetros máximos e 10 registraram despesas com juros e amortizações da dívida acima do teto. Não obstante, 146 instituições descumpriram mais de uma dessas determinações (IFGF, 2017).

Com base nessas informações e levando em consideração que (a) os eleitores podem ser receptíveis a determinados gastos e/ou aumento da despesa pública em períodos estratégicos, estando associados positivamente com os resultados eleitorais; (b) os políticos possuem incentivos de alcançar interesses particulares por meio da estrutura governamental, podendo se aproveitar da autonomia dos municípios para esse fim; e (c) que as eleições ocorrem regularmente em períodos estabelecidos antecipadamente e de conhecimento geral, observa-se a oportunidade de avaliar gestão fiscal das instituições locais brasileiras na perspectiva dos ciclos políticos.

Além disso, uma análise mais aprofundada dos indicadores representativos da gestão fiscal, como o custo da dívida, gasto com pessoal, investimentos, liquidez e receita própria viabilizam a introdução de resultados mais detalhados que os estudos desenvolvidos com base nos déficits fiscais para o tópico proposto. Outro aspecto a contribuir ao debate é a introdução de indicadores contábeis abrangendo informações patrimoniais, orçamentárias e financeiras com potencial relação aos ciclos políticos enquanto itens representativos da qualidade fiscal dos municípios, bem como as margens em relação aos limites obrigatórios de cumprimento na LRF e suas consequências nos resultados eleitorais.

Portanto, o presente estudo contribui com a literatura nacional ao apresentar uma avaliação da condição fiscal dos municípios de forma mais abrangente que os déficits fiscais,

como apresentado em Klein (2010) e Klein e Sakurai (2015), e por relacionar as informações contábeis indicadas por Vicente e Nascimento (2012) com potencial relação aos ciclos políticos em uma perspectiva diferente da indicada pelos autores. Além disso, até o presente momento, não foram observados estudos que relacionem as margens estabelecidas por um normativo de controle fiscal, nesse caso em específico a LRF, com os resultados eleitorais, o que pode contribuir com as discussões de Eslava (2011), Tsai (2014), Bonfatti e Forni (2017), Alesina e Paradisi (2017) e Christofzik e Kessing (2018).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria dos Ciclos Políticos

No âmbito dos ciclos políticos, os estudos desenvolvidos por Kalecki (1943), Akerman (1947) e Downs (1957) são contribuições iniciais para entender como ocorreu o desenvolvimento teórico sobre ciclos políticos e as abordagens dadas aos eleitores e políticos no decorrer dos anos. Essas discussões abrangem aspectos de irracionalidade e manipulação da política macroeconômica (KRAMER, 1971; FAIR, 1975; NORDHAUS, 1975; MACRAE, 1977) ou partidárias (HIBBS, 1977); e perspectivas racionais e de maximização da utilidade (ROGOFF; SIBERT, 1988; ROGOFF, 1990), também abordados no âmbito partidário (ALESINA, 1987).

Ao discutir o aspecto político do pleno emprego, Kalecki (1943) demonstra que as democracias capitalistas eram submetidas a recessões econômicas incentivadas por líderes empresariais como medida disciplinar. A ideia central seria de que em uma política de pleno emprego contínuo a posição social dos patrões seria prejudicada, pois os trabalhadores estariam mais inclinados a exigir aumentos salariais e melhores condições de trabalho, criando uma tensão política. Desse modo, recessões e desempregos eram incentivados com objetivo de restaurar a disciplina nas fábricas, a estabilidade política e o poder dos líderes empresariais.

Analisando o desempenho econômico da França entre a grande depressão, em meados de 1930, e a segunda guerra mundial, Akerman (1947) identificou uma forte correlação entre o desempenho econômico e os resultados eleitorais. A partir dessa relação, a investigação foi estendida para a Inglaterra (1855-1945), Estados Unidos (1865-1945), Alemanha (1871-1945) e Suécia (1866-1945), apontando evidências de uma relação entre períodos de prosperidade e crises econômicas com os resultados eleitorais, especialmente na Inglaterra e Estados Unidos. Além disso, nos Estados Unidos, foi possível observar ciclos econômicos compatíveis com os mandatos presidenciais de quatro anos.

Esses estudos servem como ponto de partida para compreender o trabalho desenvolvido por Downs (1957), que propôs uma teoria econômica da democracia para explicar como os eleitores escolhem seus representantes e como os governos tomam decisões em um regime democrático. Para o autor, os partidos políticos em um sistema democrático buscam, em vez de formularem políticas com objetivo de atingir sua função social, realizar políticas estritamente

com o objetivo de maximizarem o número de votos que irão receber. Portanto, no lugar de desenvolverem suas atividades com objetivo de suprir as demandas da sociedade, sua função social torna-se subproduto da motivação privada de alcançar renda, prestígio e poder.

Na construção do modelo, Downs (1957) examina a tomada de decisão do governo em dois contextos: (1) em um mundo de conhecimento e informação perfeitos e sem custo; e (2) em um mundo com conhecimento imperfeito e informação dispendiosa. No ambiente com informação perfeita as relações entre o governo e os cidadãos podem ser desenvolvidas em um conjunto de equações semelhantes às utilizadas para analisar uma estrutura econômica, por meio de cinco incógnitas (votos esperados, votos reais, estratégias da oposição, ações do governo e utilidade da renda individual da atividade governamental).

Nesse cenário, os cidadãos são considerados agentes racionais e as eleições uma forma de selecionar o governo que lhe garanta maiores benefícios. Desse modo, cada eleitor estima a utilidade da renda que cada partido proporcionaria se estivesse no poder no próximo período eleitoral e o que influencia as decisões de voto não são as promessas de campanha, mas uma comparação entre a utilidade da renda que recebeu no período final das eleições atuais e o que acredita que teria recebido se cada um dos partidos de oposição estivesse no poder. Além disso, em um mundo de conhecimento perfeito quase todas as conclusões sobre as estratégias partidárias são inaplicáveis ao mundo imperfeitamente informado em que o autor está interessado em discutir, resultando em um maior foco no desenvolvimento do modelo em um cenário de conhecimento imperfeito e informação dispendiosa (DOWNS, 1957).

Um ambiente de conhecimento imperfeito significa que: (1) os partidos nem sempre sabem o que os cidadãos querem; (2) os cidadãos nem sempre sabem o que o governo ou sua oposição fez, está ou deveria estar fazendo para servir aos seus interesses; e (3) que as informações necessárias para superar os dois tipos de ignorância supracitados é dispendiosa. Essas condições foram analisadas em três perspectivas: (a) persuasão; (b) ideologia; e (c) irracionalidade (DOWNS, 1957).

Se em um cenário de conhecimento perfeito pressupõe-se que nenhum cidadão pode influenciar o voto do outro, quando os eleitores estão incertos sobre suas decisões de voto precisam de mais informações para estabelecer uma preferência clara, o que torna eficaz a participação de persuasores. Esses agentes não estão interessados em ajudar os cidadãos em um ambiente de incerteza, mas sim influenciar em decisões favoráveis à sua causa, fornecendo fatos oportunos sobre o grupo que esteja apoiando (DOWNS, 1957).

Na perspectiva ideológica, quando os eleitores descobrem uma correlação entre a ideologia de cada partido e suas políticas, podem votar comparando cada ideologia racionalmente em vez de políticas individuais, diminuindo seu gasto com informação política. Além disso, a falta de informação gera uma demanda por ideologias no eleitorado e como os partidos estão dispostos a utilizar qualquer método para conseguir votos, respondem a essas demandas ideológicas (DOWNS, 1957).

Por fim, a irracionalidade está relacionada ao fato da informação ser dispendiosa e que nenhum votante sabe sobre tudo que pode influenciar na sua decisão. Desse modo, sua escolha é baseada apenas em algumas informações entre todas ofertadas. E mesmo que todas as informações estivessem disponíveis e fossem gratuitas, assume-se que leva um tempo pra que sejam assimiladas e, ainda assim, é cara (DOWNS, 1957).

O estudo desenvolvido por Downs (1957) contribui para o desenvolvimento de uma teoria subjacente sobre ciclos políticos ao indicar como aspectos do conhecimento imperfeito, nas perspectivas de persuasão, ideológica e da racionalidade influenciam as decisões governamentais. As pesquisas foram desenvolvidas essencialmente a partir das hipóteses de racionalidade e irracionalidade dos eleitores e pelas perspectivas oportunista e ideológica. O Quadro 1 apresenta os grupos de estudos classificados a partir dos modelos de ciclos políticos.

Quadro 1 – Classificação teórica dos modelos de ciclos políticos

VOTANTES	Hipóteses	PARTIDOS	
		OPORTUNISTAS	IDEOLÓGICOS
	RACIONAIS	Teoria Oportunista Nordhaus (1975) Lindbeck (1976)	Teoria Partidária Hibbs (1977) Frey e Lau (1968)
IRRACIONAIS	Teoria Oportunista Racional Rogoff e Sibert (1988) Rogoff (1990)	Teoria Partidária Racional Alesina (1987) Alesina e Sachs (1988)	

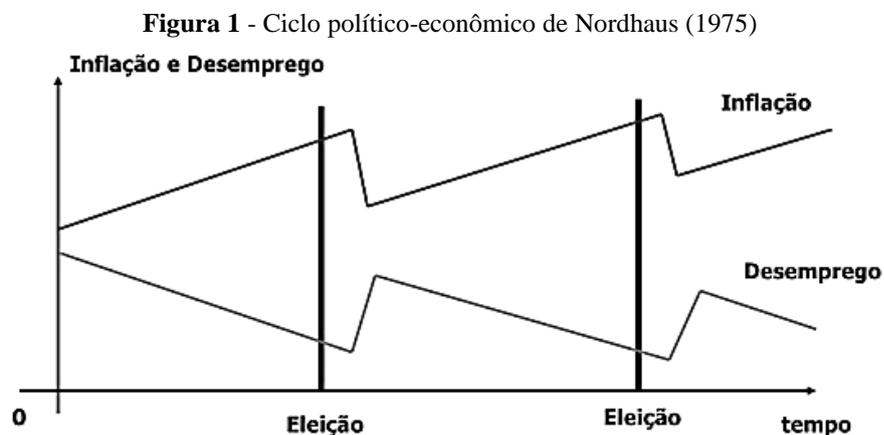
Fonte: Martins (2002).

As pesquisas desenvolvidas na década de 1970 por Kramer (1971) e Fair (1975) complementam contribuições de Downs (1957) ao demonstrarem que flutuações econômicas influenciam as eleições, indicando que o eleitorado atribui um apoio ao governante em um cenário de desenvolvimento econômico e à oposição quando a economia está em declínio (KRAMER, 1971) e que as medidas de desempenho econômico em anos eleitorais são usadas

pelos eleitores nas decisões de voto (FAIR, 1975). Esses achados são aprimorados e podem ser percebidos nas contribuições de Nordhaus (1975).

Nordhaus (1975) foi pioneiro em explorar a manipulação de variáveis macroeconômicas para fins eleitorais. A ideia central do seu modelo é de que os governantes gerenciam a política fiscal e monetária com objetivo de gerar um cenário econômico favorável que os eleitores valorizam em períodos que antecedem as eleições, tomando como base na curva de *Phillips*, resultando no denominado *Political Business Cycle* ou Ciclos Político-Econômicos.

A política econômica é manipulada de forma que a taxa de desemprego declina em períodos antecedentes às eleições e logo após o período eleitoral existe um aumento na taxa de desemprego com objetivo de diminuir os níveis de inflação. Quando novas eleições se aproximam, a taxa de desemprego volta a ser reduzida ao nível ótimo refletindo positivamente no eleitorado, que reage de forma míope à política do governo supervalorizando as ações de curto prazo (NORDHAUS, 1975). Dessa forma, a partir do *trade-off* entre inflação e desemprego, os governantes podem utilizar variáveis macroeconômicas para fins eleitorais, conforme demonstra a Figura 1.



Fonte: Siqueira (2016).

Três condições são importantes, na perspectiva de Nordhaus (1975), para que os ciclos político-econômicos sejam observados: (a) os governantes precisam ser escolhidos em eleições competitivas e periódicas; (b) os governantes precisam ter controle e sofisticação da atividade econômica para mover a economia no sentido desejado; e (c) que os eleitores sejam míopes às ações de curto prazo. Além disso, embora o modelo utilize a inflação e o desemprego para

verificar os ciclos político-econômicos, Nordhaus (1975) argumenta que seu modelo pode ser utilizado a partir de outras variáveis para compreender o processo de manipulação política.

Partindo da perspectiva de que o comportamento que minimizaria a perda de votos seria uma relação dinâmica entre inflação e desemprego para a geração de ciclos político-econômicos, dada a miopia dos eleitores, MacRae (1977) utilizou as eleições presidenciais nos Estados Unidos entre 1957 e 1972 para buscar evidências sobre se o governo acredita ou não que os eleitores sejam míopes. Para o autor, quando a miopia dos eleitores é considerada, as ações que de fato minimizariam a perda de votos seria um *trade-off* dinâmico entre inflação e desemprego para a geração de ciclos político-econômicos estáveis durante os anos. No entanto, ao considerar a racionalidade eleitoral e o voto estratégico, o comportamento que reduzia a perda de votos seria uma combinação inflação-desemprego que refletisse o ótimo social.

Ao introduzir o viés ideológico para explicar o funcionamento do ciclo político-partidário, uma perspectiva diferente da indicada por Nordhaus (1975), o estudo apresentado por Hibbs (1977) demonstra que os partidos políticos priorizarão políticas macroeconômicas de acordo com os interesses econômicos e prioridades do grupo social representado. Isso significa que, enquanto os partidos de direita são mais favoráveis a uma política de controle fiscal mais arrojada para evitar flutuações nas taxas de inflação, representando as classes mais altas da população, os partidos de esquerda são mais inclinados a uma política distributiva para diminuir as taxas de desemprego, correspondendo aos interesses das classes mais baixas. As preferências partidárias na política macroeconômica estão sintetizadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Preferências dos partidos políticos em relação aos objetivos econômicos

	SOCIALISTA-TRABALHISTA	CENTRO	CONSERVADOR
PRIORIDADES ↓	Pleno Emprego Equalização da Distribuição de Renda	Estabilidade dos Preços	Estabilidade dos Preços Equilíbrio das Contas Públicas
	Expansão Econômica	Expansão Econômica Pleno Emprego Equalização da Distribuição de Renda	Expansão Econômica Pleno Emprego
	Estabilidade dos Preços		
	Equilíbrio das Contas Públicas	Equilíbrio das Contas Públicas	Equalização da Distribuição de Renda

Fonte: Hibbs (1977).

Portanto, a contribuição de Hibbs (1977) é de que as classes sociais possuem preferências sobre a política econômica, sendo as mais baixas favoráveis ao pleno emprego, mesmo que para isso seja necessário um aumento nas taxas de inflação, e que as classes mais altas são mais tolerantes a níveis maiores nas taxas de desemprego em detrimento de uma estabilidade nos preços. Assim sendo, os partidos políticos utilizarão o *trade-off* entre inflação e desemprego para representar a classe social que busca simbolizar.

Em uma concepção parecida à de Hibbs (1977), o estudo de Alesina (1987) parte de duas modelagens distintas para o entendimento de questões partidárias nos ciclos político-econômicos. A primeira delas é a proposta por Downs (1957) de que o único objetivo dos partidos políticos é permanecer no poder. Desse modo, não se importam com os efeitos das suas ações políticas na economia, exceto quando influenciam nas escolhas dos eleitores, presumindo-se que em um ambiente bipartidário ambos vão propor a mesma plataforma para os eleitores e as mesmas políticas serão implementadas.

A segunda, adotada no seu estudo, é de que as partes possuem preferências e prioridades intrínsecas na sua política econômica, pois cada partido político representará os interesses de um eleitorado distinto. Se existem dúvidas sobre as preferências dos eleitores, cada um formulará sua plataforma política com diferentes funções objetivos para representar grupos de eleitores específicos, entendendo-se que os partidos políticos se importam com os efeitos da sua política e que o eleitorado possui diferentes objetivos e incentivos (ALESINA, 1987).

Desse modo, contrapondo as ideias preconizadas por Nordhaus (1975), o ciclo político-econômico proposto por Alesina (1987) não se baseia em comportamento irracional de voto, expectativas irracionais ou desinformação dos eleitores, pois flutuações econômicas dispendiosas poderiam ser evitadas se os partidos adotassem uma regra cooperativa para tornar os eleitores melhorados no longo prazo. Dessa forma, quando o partido é eleito enfrenta uma escolha: ou segue uma política econômica que maximizará os benefícios de curto prazo para o seu grupo de eleitores, ou segue uma política cooperativa para tornar todos os eleitores melhores no longo prazo (ALESINA, 1987).

Durante as décadas de 1970 e 1980 estudos passaram a ser desenvolvidos considerando que os eleitores são agentes racionais e possuem conhecimento sobre a política econômica. Esses estudos abrangem os Modelos Racionais Partidários, com as contribuições de Alesina (1987) discutidas anteriormente, e os Modelos Racionais Oportunistas, abordados inicialmente com os estudos de Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990).

Ainda com base nas suposições básicas dos modelos clássicos, Rogoff e Sibert (1988) passam a considerar que os eleitores possuem expectativas racionais, contrapondo as discussões de Nordhaus (1975) e MacRae (1977), e que os ciclos são resultantes da assimetria temporária de informação entre os incumbentes e os eleitores, explorada a partir de algumas variáveis da política macroeconômica, como impostos, gastos governamentais, déficits e expansão monetária.

Nos moldes do modelo proposto por Rogoff e Sibert (1988) os governos seriam avaliados, em partes, pelo nível de competência, indicado pela capacidade de fornecer um determinado nível de serviços governamentais com o menor número de receitas e enfatizando-se as habilidades na formulação de políticas, pois os eleitores são favoráveis aos governos mais competentes. Como os governantes possuem acesso antecipado sobre o seu desempenho, utilizam essa assimetria de informação para sinalizar informações favoráveis aos eleitores e gerar ciclos políticos com base nas variáveis macroeconômicas.

Mais tarde, ao desenvolver um modelo multidimensional de sinalização, Rogoff (1990) considera que tanto os eleitores como os políticos são agentes racionais e buscam maximizar sua utilidade. Nesse cenário, os ciclos surgem a partir de uma assimetria de informação temporária sobre a competência dos incumbentes na produção de bens públicos e a sinalização do desempenho ocorre a partir da manipulação de variáveis orçamentárias, como impostos, transferências governamentais e gastos de consumo do governo.

Além disso, Rogoff (1990) aponta duas falhas aos ciclos político-econômicos de expectativas irracionais com foco nas ações de curto prazo, com base na curva de *Phillips*, propostos por Nordhaus (1975) e MacRae (1977). A primeira delas é de que as eleições são eventos antecipados, portanto, a gestão sistemática na política monetária não teria nenhum efeito real. E a segunda é que a política macroeconômica pré-eleitoral ocorre no período da eleição e que as decisões dos eleitores são baseadas no candidato que pode fornecer o maior bem-estar após as eleições.

Ademais, o *Political Budget Cycle* (ou Ciclo Político-Orçamentário) enfatizado por Rogoff (1990) amplia o processo de avaliação dos ciclos políticos possibilitando investigar a manipulação oportunista em cenários subnacionais, além de abranger o escopo de variáveis passíveis de manipulação que vão além da relação inflação-desemprego com base na curva de *Phillips*.

A partir do desenvolvimento teórico inicial advindo dos estudos supracitados, diversas pesquisas foram desenvolvidas em diversos contextos distintos e sob vários fatores condicionantes. Na análise da produção teórica sobre os Ciclos Político-Econômicos em uma perspectiva contextual e partidária, Franzese e Jusko (2006) recomendam o desenvolvimento de estudos sobre os ciclos políticos contextualmente com o objetivo de explorar como as instituições e estruturas políticas e econômicas moldam os incentivos eleitorais e partidários na formulação de políticas públicas.

De forma semelhante, uma síntese das habilidades dos eleitores e dos incentivos dos governantes à manipulação de variáveis orçamentárias é discutida por Alt e Rose (2009) ao abordar, por um lado, uma série de estudos com foco nas instituições políticas e características dos eleitores e, por outro, a proximidade temporal e esperada das eleições.

Mais recentemente, o estudo de Haan e Klomp (2013) faz um exame de diversos fatores que condicionam a ocorrência de manipulação na política fiscal para fins eleitorais, tanto no nível agregado quanto a um determinado tipo de gasto, abrangendo perspectivas como (a) o nível de desenvolvimento; (b) qualidade institucional e eleitores bem informados; (c) anos de democracia; (d) nível de democracia; (e) transparência; (f) regras fiscais, dentre outros. Alguns desses estudos serão discutidos nas próximas seções, analisados na perspectiva de contribuições empíricas internacionais e nacionais para o contexto brasileiro.

2.2 Ciclos Políticos no Contexto Internacional

Como demonstra Haan e Klomp (2013) diversos fatores condicionam a ocorrência da manipulação oportunística com o objetivo de influenciar os resultados eleitorais. Nessa sessão, os estudos serão discutidos de forma mais enfática sob a ótica (a) do desenvolvimento da região, (b) da perspectiva democrática, (c) da transparência, (d) da composição dos gastos públicos e, por fim, (e) da gestão fiscal. Outros contextos institucionais serão discutidos indiretamente de forma complementar ou a partir da indicação de pesquisas.

A literatura prévia desenvolvida sobre ciclos políticos evidencia que o nível de desenvolvimento da região está relacionado com a ocorrência e magnitude dos ciclos. Os estudos se dividem em pesquisas que os consideram fenômenos de países em desenvolvimento (BLOCK, 2002; KLOMP; HAAN, 2013) e aqueles que evidenciam que as economias

desenvolvidas não estão isentas de vivenciá-los (MINK; HAAN, 2006; TIJULA; WOLSWIJK, 2007; EFFHYVOULON, 2012).

Em 44 países da África Subsaariana, analisados entre 1980 e 1995, Block (2002) apresenta evidências de ciclos político-econômicos indicando que em anos eleitorais há um acréscimo no consumo do governo, nas despesas públicas e abertura de créditos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). Para o autor, as economias em desenvolvimento estão mais susceptíveis de vivenciarem os ciclos, que vêm crescendo e se estabelecendo bem nessas regiões.

A partir de um conjunto de informações de 70 democracias entre 1970 e 2007, Klomp e Haan (2013) demonstraram que no curto prazo a ocorrência de ciclos político-orçamentários está condicionada ao nível de desenvolvimento da região, sugerindo que os países não desenvolvidos estão mais sujeitos a vivenciá-los em comparação aos países industrializados. Além do nível do desenvolvimento da região, avanço democrático, a transparência, o sistema político, a participação na união monetária e o grau de polarização política auxiliam no entendimento dos ciclos (KLOMP; HAAN, 2013).

Por outro lado, os países da União Europeia (UE), por exemplo, não estão isentos de vivenciá-los. Mink e Haan (2006) utilizaram um modelo multivariado para analisar as eleições europeias entre 1999 e 2004, identificando uma expansão na política fiscal e maiores déficits orçamentários em períodos que antecedem as eleições. Entre os países que formam a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), avaliados por Tujula e Wolswijk (2007) entre 1970 e 2002, também foi identificada uma intensificação dos déficits orçamentários nos anos eleitorais.

Efthyvoulou (2012) demonstrou que os governos em toda União Europeia possuem incentivos para manipular a política fiscal com objetivo de garantir a reeleição. A partir da análise de 27 países entre 1997 e 2008 verificou-se que o efeito eleitoral é maior e mais significativo nos países participantes da zona europeia e que a manipulação da política fiscal está relacionada positivamente com a competição política (EFTHYVOULOU, 2012).

O nível de democracia dos países também é um fator importante pra compreender a influência dos ciclos políticos nos resultados eleitorais (BRENDER; DRAZEN, 2003). Com base em uma amostra de 69 democracias analisadas entre 1960 e 2001, observou-se que os ciclos políticos na manipulação da política fiscal é um fenômeno das novas democracias. Para os autores, os ciclos político-orçamentários são mais prováveis nesses países em virtude da

assimetria de informações para avaliação política e pela dificuldade em processá-las corretamente. Essa questão reflete a importância da mídia em identificar, analisar e divulgar informações relevantes (BRENDER; DRAZEN, 2003).

Além disso, como os eleitores em novas democracias são menos experientes com o sistema eleitoral, estão mais expostos às manipulações fiscais em períodos que antecedem as eleições e são mais prováveis de enfrentarem os ciclos. Nesse caso, é necessário um tempo de aprendizagem até que os votantes compreendam e reajam às manipulações que antecedem o período de votação. Portanto, a falta de experiência com a política eleitoral e a ausência de informações em novas democracias facilitam o surgimento de ciclos político-orçamentários (BRENDER; DRAZEN, 2003).

Na análise de 159 eleições regionais na Rússia entre 1996 e 2003, Akhmedov e Zhuravskaya (2004) também consideram que o nível de democracia é um dos fatores importantes que exerce influência sobre os ciclos políticos. Isso porque, na medida que a democracia amadurece, os eleitores e a mídia independente vão aprendendo sobre o sistema político e os ciclos são suavizados (AKHMEDOV; ZHURAVSKAYA, 2004).

No entanto, os ciclos políticos não são exclusivos às novas democracias, como indica Haan (2013), muito embora nesses países sejam mais prováveis de ocorrerem e com maior intensidade em relação às democracias consolidadas. Portanto, o fato do país possuir uma alta democracia não isenta de experimentá-los.

Ao testar se a variação no nível democrático do México entre 1957 e 1997 afetou a utilização da política econômica para fins eleitorais Gonzalez (2002) argumenta que o processo de democratização gera duas forças opostas que afetam o tamanho do ciclo nos gastos públicos. A primeira é que a democratização torna as eleições mais ameaçadoras ao incumbente, incentivando-o a aumentar a despesa em gastos mais visíveis antes das eleições. Por outro lado, quanto maior o nível de democracia, pressupõe-se maior grau de transparência e mais informações sobre a competência do político governante, o que diminuiria os ciclos.

O desenvolvimento democrático do México, em específico, aumentou a concorrência política e as chances do político em mandato perder o poder, mas não houve um aumento equivalente nos níveis de transparência do país pra impedir o desenvolvimento de políticas oportunistas. Apesar dos achados inesperados para o contexto mexicano, o autor argumenta que uma maior competição política e acesso à informação não são características geralmente observadas em ambientes de baixa democratização, o que seria um fator favorável para

experienciarem os ciclos (GONZALES, 2002). Esses resultados são corroborados por Veiga, Veiga e Morozumi (2017) ao apontarem que a liberdade da mídia tende a ser menor em novas democracias, refletindo em menor transparência sobre as atividades públicas.

Ao controlar o efeito dos mecanismos que influenciam a descrição dos políticos em 68 países entre 1960 e 2001, Streb, Lema e Torrens (2009) demonstram que os ciclos não estão limitados às novas democracias. Entre os municípios portugueses, por exemplo, Veiga e Veiga (2007b) identificaram o efeito do oportunismo político nos resultados eleitorais quando Portugal já era uma democracia estabelecida. Complementarmente, ao testar o efeito da política fiscal nos eleitores em antigas e novas democracias, Klomp e Haan (2013) mostram que em ambas amostras o efeito dos ciclos nos resultados eleitorais é significativamente positivo, porém, são mais expressivos nas democracias mais jovens.

Por fim, a partir de um conjunto de dados sobre a composição dos gastos em 71 países entre 1972 e 2009, Brender e Drazen (2013) apontam grandes mudanças na composição da despesa nos anos eleitorais em democracias estabilizadas em relação às novas democracias. Os autores ressaltam que leva um tempo para os políticos recém-eleitos mudarem a composição dos gastos, sendo um processo de aprendizado durante a sua gestão, firmando a importância da experiência para lidar com os obstáculos legislativos e burocráticos. Entre as novas democracias, não foi constatada uma alteração na composição da despesa no ano eleitoral, ressaltando que as mudanças associadas aos anos com eleições é um fenômeno das democracias bem estabelecidas (BRENDER; DRAZEN, 2013).

Outra característica contextual importante na análise dos ciclos políticos é o nível de transparência das instituições (AKHMEDOV; ZHURAVSKAYA, 2004; ALT; LASSEN, 2006a; ALT; LASSEN, 2006b; KLOMP; HAAN, 2013; VICENTE; BENITO; BASTIDA, 2013; SHELTON, 2014). A pesquisa desenvolvida por Alt e Lassen (2006a) explorara se o nível de transparência fiscal está relacionado com uma menor dívida pública em 19 países da OCDE, evidenciando que os ciclos eleitorais na emissão da dívida pública são superiores em países com baixa transparência. Os autores consideram que o aumento da transparência fiscal seria importante para melhorar o desempenho fiscal das instituições, assim como viabilizar que o eleitorado identifique e puna os incumbentes com mau desempenho (ALT; LASSEN, 2006a).

Complementarmente, Alt e Lassen (2006b) demonstram a persistência dos ciclos político-orçamentários nos países com baixa transparência. Abrangendo uma avaliação dos países da OCDE, os autores revelam que o equilíbrio fiscal está relacionado com o grau de

transparência na política fiscal e que o controle do Estado sobre a mídia tem um efeito negativo na divulgação de informações pelas instituições. Por fim, observou-se que os ciclos são maiores em países com maior polarização política, além de serem observados em muitas economias industrializadas e bem desenvolvidas.

Com resultados que convergem com os estudos supracitados, Akhmedov e Zhuravskaya (2004) exibem que a magnitude dos ciclos diminui com a transparência governamental e liberdade de imprensa. Shi e Svensson (2006) consideram que as restrições institucionais e o maior acesso às informações em países desenvolvidos tornam as manipulações na política fiscal menos eficazes, explicando as diferenças no tamanho dos ciclos político-orçamentários entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento.

Veiga e Veiga (2007b) indicam que o oportunismo dos prefeitos nos resultados eleitorais é consequência da falta de transparência das atividades públicas sobre a política fiscal. Na ausência de transparência os eleitores possuem mais dificuldade em monitorar os gastos do governo, podendo resultar em ações oportunistas e déficits fiscais com o intuito de convencer os votantes sobre sua competência no fornecimento de bens públicos (ESLAVA, 2011).

Klomp e Haan (2013) dividiram os países pelo nível de transparência, indicando que os impactos de curto prazo das eleições na política fiscal são maiores nos países com baixa informatividade. Entre os maiores municípios espanhóis analisados entre 1999 e 2009, Vicente, Benito e Bastida (2013) reforçam que as regiões com menores níveis de transparência apresentam ciclos político-orçamentários nos gastos totais, o que não foi identificado nos municípios mais transparentes. Indo mais além, Shelton (2014) considera que a transparência orçamentária e a mídia livre são importantes para diminuir os ciclos político-orçamentários independentemente de onde sejam encontrados

A liberdade da mídia é indicada por Veiga, Veiga e Morozumi (2017) como o fator mais importante na geração dos ciclos político-orçamentários. Ao avaliarem o efeito das eleições na política fiscal em 70 países desenvolvidos e em desenvolvimento entre 1975 e 2010, os autores evidenciam que o grau de informação dos eleitores é uma condicionante importante para o entendimento dos ciclos. Portanto, quanto maior for a atuação do governo na liberdade midiática, maior a ação oportunista nas atividades governamentais, possuindo a liberdade de imprensa um papel significativo para auxiliar os eleitores a identificar os políticos com baixo desempenho (VEIGA; VEIGA; MOROZUMI, 2017).

Outra ferramenta utilizada pelos políticos para influenciar os resultados eleitorais é a composição dos gastos públicos. Entre os municípios da Colômbia, estudados por Eslava (2005) entre 1987 e 2000, uma mudança na composição da despesa pública foi indicada em períodos que antecedem as eleições. As despesas com investimento, associadas a projetos de infraestrutura mais visíveis à população são valorizadas e aumentadas, ao passo que há um decréscimo nos gastos correntes. Isso significa que os incumbentes buscam o apoio dos eleitores ao aumentar o fornecimento de bens que eles valorizam e que déficits orçamentários globais são evitados em virtude do impacto negativo na percepção do eleitorado (ESLAVA, 2005).

Nos municípios portugueses, analisados por Veiga e Veiga (2007a) entre 1979 e 2001, observou-se uma redução de impostos e aumento nos gastos altamente visíveis à população em períodos pré-eleitorais com o objetivo de sinalizar maior competência (VEIGA; VEIGA, 2007a). Adicionalmente, Veiga e Veiga (2007b) mostram que o aumento dos gastos com investimentos e a mudança na composição da despesa pública para as mais visíveis estão positivamente associados aos percentuais de votos recebidos pelo prefeito.

Ao concentrar-se na dinâmica do orçamento, Vergne (2009) utiliza dados de 42 países em desenvolvimento entre 1975 e 2001 para investigar o impacto das eleições na alocação dos gastos públicos. O autor argumenta que os políticos mudam sistematicamente a composição dos gastos em períodos pré-eleitorais para as despesas correntes mais visíveis à população. Além disso, com o aumento da experiência dos eleitores na política eleitoral, os governantes alteram a composição da despesa pública sem aumentar o déficit orçamentário para evitar de serem punidos por déficits globais (VERGNE, 2009).

Isso ocorre porque os eleitores possuem simpatia sobre determinados gastos do governo e utilizam o volume de bens fornecidos pelo incumbente para realizar uma avaliação das suas prioridades fiscais. Desse modo, os governantes podem expandir a despesa em categorias que os cidadãos valorizam para demonstrarem que compartilham de preferências semelhantes as dos cidadãos e aumentarem as chances de reeleição, como ocorreu nos municípios da Colômbia entre 1992 e 2000, onde observou-se uma expansão nas categorias valorizadas pelos eleitores, como gastos com infraestrutura, abrangendo as subcategorias de saúde, energia e água e habitação (DRAZEN; ESLAVA, 2010).

No entanto, a manipulação desenfreada na composição da despesa pública e a ocorrência de déficits em anos eleitorais pode refletir negativamente nos resultados eleitorais. Em um trabalho seminal com base nas eleições nos Estados Unidos entre 1950 e 1988, Peltzman (1992)

examinou como a despesa pública influencia a quantidade de votos recebidos pelo político, identificando evidências de que os eleitores são conservadores fiscais e punem os governantes que aumentam os gastos independentemente da origem do recurso.

Além disso, observou-se que o aumento dos gastos em períodos antecedentes às eleições não engana os votantes, que punem os políticos de forma ainda mais severa quando as despesas crescem no final do mandato, pois os eleitores estão bem informados sobre a política fiscal e utilizam as informações nas decisões de voto (PELTZMAN, 1992). Evidências semelhantes foram apontadas por Brender (2003) nas eleições dos governos locais de Israel entre 1989 e 1998, mostrando que a reeleição dos prefeitos na campanha de 1998 estava relacionada com o desempenho fiscal. Dessa forma, quanto maiores os déficits e dívidas acumuladas, menores as chances de reeleição.

Entre os municípios colombianos analisados entre 1987 e 2000 por Drazen e Eslava (2005) observou-se que, apesar dos eleitores recompensarem gastos direcionados, como em investimentos (construção de estradas e usinas de água e energia), esse apoio só acontece quando a composição dos gastos não prejudica o desempenho fiscal dos municípios, pois evitam déficits em períodos antecedentes às eleições. Desse modo, o aumento dos gastos em categorias específicas ocorre a partir da diminuição do pagamento de juros, das transferências a aposentados e pagamento a trabalhadores temporários (DRAZEN; ESLAVA, 2005)

Uma avaliação negativa dos eleitores também foi indicada para os déficits fiscais nos anos eleitorais por Brender e Drazen (2008) em eleições de 74 países entre 1960 e 2003. Para os autores, quanto maiores os déficits no ano de eleição, menores as chances de reeleição nos países desenvolvidos e antigas democracias. Compreende-se que nessas regiões os eleitores são conservadores sobre o desempenho fiscal e avessos a déficits em geral, sendo difícil convencê-los sobre um bom desempenho a partir de uma política expansionista nos anos eleitorais.

No entanto, apesar de estudos indicarem que os eleitores são avessos a déficits fiscais em períodos eleitorais, Shi e Svensson (2006) demonstram que eles aumentam, em média, 22% em um conjunto de dados de 85 países entre 1975 e 1995, com resultados convergentes evidenciados por Veiga e Veiga (2007a) para os municípios portugueses em períodos pré-eleitorais. Nesse sentido, Garmann (2017) indica que o conservadorismo fiscal dos eleitores vai mediar a ocorrência dos ciclos, pois quanto mais conservador for o eleitorado, menores são os incentivos dos políticos para a manipulação da política fiscal em períodos pré-eleitorais.

Portanto, o contexto institucional em que o orçamento foi desenvolvido auxilia no entendimento da manipulação política. Com base na análise dos estados norte-americanos entre 1974 e 1999, Rose (2006) verificou que os estados com regras fiscais mais arrojadas e maiores restrições sobre a ação oportunista dos políticos obtiveram menores déficits ocasionados por motivação política se comparados com as regiões com regras mais fracas, ou quando as restrições fiscais poderiam ser facilmente contornadas com a aquisição de empréstimos (ROSE, 2006).

Complementarmente, Eslava (2011) considera que uma série de características políticas e institucionais são importantes para o equilíbrio fiscal das instituições. Mais especificamente, a autora aponta três linhas de argumentações teóricas para discutir as motivações por trás dos déficits fiscais: (1) a primeira é o oportunismo dos incumbentes na busca de vencer as eleições, mesmo que pra isso exista um conflito com o bem-estar geral; (2) a segunda está relacionada com as preferências partidárias e incentivos a incorrerem aos déficits; (3) e a terceira são os conflitos de interesse entre grupos sociais ou regiões que geram tensões na alocação dos recursos públicos e, por conseguinte, elevam os gastos do governo (ESLAVA, 2011).

Para evitar o descontrole da gestão fiscal Eslava (2011) aponta que a disciplina pode ser reforçada pela transparência orçamentária, centralização do processo orçamentário e determinação de limites para os déficits fiscais. A adoção de exigências que formalize o desenvolvimento do orçamento é vista por Tsai (2014) como uma ferramenta para diminuir a probabilidade do político manipular os gastos públicos para fins eleitorais, resultando em ciclos menos significativos.

Entre os municípios italianos, por exemplo, Bonfatti e Forni (2017) encontram evidências de que as regras fiscais de competência municipal ajudam a moderar os ciclos político-orçamentários. Os autores argumentam que a introdução de regras fiscais no orçamento limita os incentivos de oportunismo dos políticos na utilização dos recursos públicos com objetivos eleitorais (BONFATTI; FORNI, 2017).

Reforçando essas perspectivas a literatura aponta alguns resultados empíricos a partir da formalização de exigências fiscais e o oportunismo político. Com base na aplicação de um imposto sobre imóveis que permitia certa flexibilidade na definição das alíquotas pelos prefeitos, Alesina e Paradisi (2017) encontraram evidências de ciclos orçamentários, pois as alíquotas eram baixadas em períodos próximos as eleições, especialmente nos municípios

menores, onde os impostos sobre imóveis surtiam um efeito significativo nos debates eleitorais e na disputa política.

Em um conjunto de municípios da Alemanha entre 2003 e 2011, Christofzik e Kessing (2018) testaram o efeito do relaxamento das restrições fiscais nos resultados eleitorais. Foi possível verificar que uma diminuição na supervisão externa nas finanças locais afeta consideravelmente a dívida pública com impacto mais expressivo em municípios com maior competição política. Esse resultado complementa dos demais estudos que tratam sobre a forma como as ferramentas externas de controle fiscal limitam o oportunismo político na utilização dos bens e serviços públicos.

Por fim, os ciclos políticos podem ser analisados a partir de diversos outros fatores que são amplamente discutidos pela literatura. Besley e Case (1995b) demonstram que nas eleições dos Estados Unidos entre 1950 e 1986 os governantes levam em consideração o comportamento das gestões próximas e que os mandatos eleitorais influenciam nas decisões políticas, pois quando os gestores são elegíveis e podem disputar um novo mandato eleitoral, estão mais preocupados em formar uma reputação junto ao eleitorado. Dessa forma, o comportamento dos gestores sobre as escolhas políticas se difere a partir das expectativas de manutenção das suas atividades à frente do governo.

Durante as eleições que ocorreram nos Estados Unidos entre 1960 e 1988, Besley e Case (1995a) verificaram como o eleitorado avalia a formação dos impostos estaduais, encontrado evidências de uma relação inversa entre a probabilidade de reeleição e o aumento dos tributos que estão sob competência direta do político. Por outro lado, esse efeito é compensado quando o aumento dos impostos também ocorre em regiões vizinhas, indicando que os cidadãos fazem uma avaliação relativa dos governos próximos na formação da sua opinião e que os políticos incentivados à reeleição consideram o comportamento das gestões próximas na definição do seu nível de impostos.

Saporiti e Streb (2008) utilizaram a assimetria da informação entre políticos e eleitores sobre o orçamento e identificaram que os ciclos possuem relação com a composição dos gastos, tamanho do orçamento, definição dos impostos e financiamento orçamentário. Observou-se que os detalhes do processo de elaboração do orçamento e as regras de negociação são ferramentas gerenciadas para a existência de ciclos consistentes durante os anos (SAPORITI; STREB, 2008).

Veiga e Veiga (2013) identificaram relações significativas entre as transferências intergovernamentais e as mudanças de votos nas eleições legislativas portuguesas, demonstrando que as transferências representam um apoio eleitoral, especialmente nas regiões em que os titulares correm maior risco de perder votos.

As violações de prerrogativas orçamentárias foram investigadas por Hopland (2014) para as gestões locais na Noruega. Para o autor, a inscrição dos governos no *Register for State Review and Approval of Financial Obligations* (Robek), que sinaliza as gestões com déficits orçamentários persistentes a pelo menos três anos afeta de forma negativa a quantidade de votos favoráveis e a reeleição do político.

Sidorkin e Vorobyev (2018) mostram como o comportamento corrupto dos políticos segue certos padrões com base nos ciclos políticos. Observou-se que os níveis de corrupção estão relacionados com o acúmulo de informações privadas que o incumbente vai adquirindo sobre a probabilidade de permanecer no cargo no próximo mandato. Dessa forma, quando o gestor possui consciência de que suas chances de reeleição são poucas, existem maiores incentivos em se envolver em atividades corruptas no ano eleitoral a fim de acumular riqueza antes do fim do mandato. Já quando o incumbente possui informação suficiente de que continuará no cargo tende a suavizar a extração de renda durante os anos (SIDORKIN; VOROBYEV, 2018).

Enfim, os estudos empíricos internacionais no âmbito dos ciclos políticos englobam uma grande variedade de perspectivas e diversos contextos institucionais que podem influenciar a sua ocorrência e magnitude. Algumas foram discutidas nessa sessão, no entanto, para uma visão que englobe outras áreas, recomenda-se a leitura de Doubois (2016).

2.3 Ciclos Políticos no Contexto Brasileiro

Com a utilização de um modelo de séries temporais Fialho (1997) testou a existência de ciclos político-econômicos na economia brasileira entre 1953 e 1995. A influência do calendário eleitoral foi testada em quatro variáveis econômicas: taxa de desemprego, crescimento do PIB real, oferta real de moeda e as taxas de inflação.

Foram encontradas evidências consistentes para a relação entre o calendário eleitoral e uma política monetária expansionista influenciando o crescimento do PIB real, sendo um

fenômeno recente no contexto brasileiro e observado no período de abertura política e redemocratização do país a partir de 1975. Além disso, os achados da autora divergem do *trade-off* entre inflação e desemprego apontado por Nordhaus (1975), não identificando relações significativas entre essas variáveis e os períodos eleitorais (FIALHO, 1997).

O estudo de Sakurai (2005) testou a existência de ciclos eleitorais racionais com base nas discussões desenvolvidas por Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990) para um conjunto de municípios paulistas nas eleições locais entre 1992 e 2000. Embora o autor tenha identificado um aumento nos gastos nas regiões em que os partidos ou governantes conseguiram se reeleger, encontrando evidências de que a reeleição está associada a maiores níveis de gastos públicos, não foram apontados resultados consistentes de que os eleitores paulistas consigam distinguir entre ruído e sinal de competência do governante, reforçando a ideia de irracionalidade sobre as decisões eleitorais.

A partir da aprovação da Emenda de Reeleição e da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Nakaguma e Bender (2006) analisaram como tais mudanças institucionais influenciaram a ocorrência de ciclos políticos nos Estados brasileiros entre 1986 e 2002. Para os autores, a possibilidade de reeleição foi um incentivo para a ampliação da manipulação oportunística em períodos eleitorais, implicando em uma elevação nos ciclos políticos. Já a implantação da LRF foi uma ferramenta pra que o financiamento das atividades do Estado ocorresse de maneira mais sustentável no longo prazo.

Além disso, observou-se que a amplitude dos ciclos diminui ao longo dos anos, indicando que o conhecimento dos eleitores sobre o sistema político e a experiência que vai sendo adquirida em um sistema democrático auxiliam na identificação dos políticos oportunistas e, por conseguinte, reduz a intensidade dos ciclos. Ademais, os achados de Nakaguma e Bender (2006) são contribuições iniciais que explanam como o calendário eleitoral influencia a política fiscal e a composição dos gastos públicos no contexto nacional.

Uma elevação na despesa pública em anos eleitorais também foi identificada por Sakurai e Gremaud (2007) pra um conjunto de municípios de São Paulo entre 1989 e 2001. Observou-se, inclusive, que a LRF, em uma análise abrangendo os anos 2000 e 2001, influenciou significativamente a contração fiscal da despesa orçamentária apesar da pouca diferença de tempo entre a aprovação da Lei e a análise realizada. Ademais, outro achado de relevância no estudo é a baixa consistência ideológica entre os partidos políticos, não sendo

possível desenvolver uma análise robusta dos ciclos políticos sob a perspectiva partidária entre os municípios paulistas.

As transferências voluntárias da União e dos Estados para os municípios sob a ótica dos ciclos político-orçamentários foram analisadas por Ferreira e Bugarin (2007) para um conjunto de municípios brasileiros. Inicialmente, observou-se que as transferências entre os entes federativos possuem motivações político-partidárias, havendo as coligações papel fundamental sobre as transferências a nível local (prefeito-governador) e o alinhamento partidário a nível federal (prefeito-presidente).

Por fim, os autores se dedicaram a estender o trabalho de Rogoff (1990) com base nas eleições intercaladas entre os níveis de governo no contexto nacional. Nesse sentido, as transferências voluntárias podem, por um lado, anular os ciclos político-orçamentários, pois o adicional recebido por meio de transferências pode compensar sua deficiência administrativa, anulando o risco moral. Mas, por outro, podem surgir problemas de seleção adversa, resultando na eleição de um titular incompetente (FERREIRA; BUGARIN, 2007).

Com o intuito de analisar a transformação do federalismo fiscal no Brasil nos anos 90, Gama Neto (2007) investigou os determinantes do comportamento fiscal dos estados e o processo de privatização de bancos estaduais nesse período. Para o autor, o ciclo eleitoral é uma variável importante no entendimento do desempenho fiscal dos estados, pois no período pós-eleitoral o desequilíbrio das contas dos governos subnacionais se intensifica, evoluindo durante os quatro anos para uma nova recaída no próximo mandato. Havendo, portanto, uma relação entre o calendário eleitoral e a expansão da despesa pública (GAMA NETO, 2007).

Em busca de compreender o porquê das regras fiscais não impedirem o oportunismo fiscal dos governantes em períodos eleitorais nos estados brasileiros, Souza (2008) analisou o desempenho fiscal das instituições nos períodos posteriores à adoção da LRF. Foi possível observar que (a) não há evidências de ciclos político-orçamentários no comportamento fiscal dos estados brasileiros na vigência inicial da LRF; e (b) o oportunismo fiscal dos estados assumiu a forma de contabilidade criativa nas eleições de 2002 e 2006.

Isso significa que o desempenho fiscal dos estados em anos eleitorais não é consequência, apenas, da austeridade das regras fiscais, mas dos incentivos políticos existentes nesse período, indicando que as sanções na LRF e na Lei de Crimes Fiscais (LCF) não foram suficientes para extinguir a ação oportunista dos governadores nas eleições de 2002 e 2006,

com consequências tanto na expansão da despesa pública como na mudança da sua composição (SOUZA, 2008).

Em uma análise desenvolvida nos municípios brasileiros a partir dos relatórios de auditoria emitidos pela Controladoria Geral da União (CGU), Ferraz e Finan (2005) identificaram que os prefeitos no segundo mandato, quando não existe a possibilidade de reeleição, desviam maior volume de recursos públicos e estão sujeitos a cometerem mais irregularidades. Portanto, o incentivo à reeleição é uma motivação para menos envolvimento em escândalos de corrupção, sendo ainda menores quando a disputa eleitoral é acirrada em relação aos prefeitos que estão no primeiro mandato, mas a reeleição está quase garantida.

Complementarmente, Ferraz e Finan (2008) sinalizam que as notificações de violações divulgadas nos relatórios de auditoria emitidos pela CGU estão relacionadas negativamente à probabilidade de reeleição. Além disso, quando não existem notificações sobre desvios de recursos ou irregularidades nos relatórios, maiores são as perspectivas eleitoreiras. Essas relações se intensificam nas regiões com maior cobertura de rádios

A influência da despesa pública nos resultados eleitorais foi explorada por Sakurai e Menezes-Filho (2008) em 2.235 municípios durante treze anos (1988-2000) com a utilização de modelos logit com efeitos fixos. Foi identificado que os níveis mais altos da despesa de capital *per capita* estavam positivamente relacionados à probabilidade de permanência do titular (ou do partido) nos governos locais.

Esse achado indica que o brasileiro é receptivo ao investimento de capital e que as manipulações fiscais durante o mandato político surtem um efeito positivo nas pretensões eleitorais do prefeito, pois tanto o aumento de gastos de capital nos três anos que antecedem a eleição quanto os desvios da despesa corrente no ano eleitoral beneficiariam os prefeitos brasileiros (SAKURAI; MENEZES-FIHO, 2008).

A presença de ciclos político nas funções orçamentárias foi testada por Sakurai (2009) para 5.506 municípios entre 1990 e 2005 com a utilização de dados em painel. Foram estimadas regressões considerando as despesas municipais por função orçamentária (Agricultura, Saúde e Saneamento, Transporte, Assistência e Previdência, Comunicações, Habitação e Urbanismo, Legislativo e Educação e Cultura) como variáveis dependentes. Como variáveis independentes foi mensurado um conjunto de *dummies* para os anos eleitorais, grupos ideológicos (partidos de esquerda, centro, direita e outros) e uma série de variáveis de controle.

Para Sakurai (2009) os ciclos eleitorais podem ser observados a partir de um impulso nos gastos em algumas funções específicas do governo (Saúde e Saneamento, Assistência e Previdência, Habitação e Urbanismo e Transporte), ressaltando-se que os gastos com saúde e saneamento, por exemplo, possuem um forte apelo político junto aos eleitores. Portanto, os achados demonstram que os anos eleitorais afetam a composição do orçamento municipal, pois enquanto algumas funções se expandem, outras sofrem retrações, como as funções Agricultura e Legislativa.

Os grupos partidários também influenciam a aplicação dos recursos nas funções orçamentárias, isso porque os partidos de esquerda, direita e os não classificados empenham maior volume de recursos nas funções Saúde e Saneamento em relação aos de centro, ao passo que investem menores recursos nas funções Habitação e Urbanismo e Educação e Cultura. Portanto, observou-se que os ciclos político-partidários existem nos municípios brasileiros e exercem influência sobre algumas funções orçamentárias (SAKURAI, 2009).

Ao tomar como ponto de partida que as evidências empíricas internacionais têm apresentado resultados diversos sobre o conservadorismo fiscal e resultados eleitorais, Arvate, Mendes e Rocha (2010) testaram se os eleitores brasileiros são conservadores fiscais em 2.732 municípios nas eleições de 2000. Verificou-se que o aumento dos gastos está positivamente relacionado com a reeleição, sugerindo que os eleitores possuem preferência pelo aumento dos gastos em todo o período de mandato. Essa preferência é reflexo do modelo de federalismo fiscal existente no Brasil que possui uma restrição orçamentária fraca a nível municipal, com impacto eleitoral especialmente nos municípios com menores níveis educacionais.

A presença de ciclos político-orçamentários foi testada por Klein (2010) em 5.406 municípios nas eleições locais de 2002 partindo da perspectiva de que a possibilidade de reeleição é uma condição necessária para que o conceito de ciclo político no orçamento funcione. Por meio da aplicação do método de diferenças em diferenças e regressão logística, foi possível observar que os prefeitos que aumentam os gastos públicos durante os períodos eleitorais possuem maiores chances de serem reeleitos desde que esse aumento esteja dentro dos limites de déficits aceitos pelo eleitorado. Os déficits são evitados pelos prefeitos a partir do aumento das receitas para o financiamento desses gastos, indicando que a presença de ciclos político-orçamentários não prejudica, necessariamente, o equilíbrio das finanças públicas locais. Ademais, verificou-se que os prefeitos reelegíveis gastaram cerca de 3% a mais em relação aos demais em anos eleitorais.

Ao questionar por que os ciclos eleitorais existem, Nakaguma e Bender (2010) utilizam informações dos estados brasileiros entre 1986 e 2004 para verificar em que medida os eleitores são capazes de (1) captar as sinalizações de competência emitidas pelos governantes e (2) identificar e punir políticos oportunistas partindo da perspectiva de que os ciclos eleitorais podem ser analisados de formas distintas quando considerados sob a ótica dos ciclos políticos ou do controle eleitoral.

Com base nesse objetivo, Nakaguma e Bender (2010) indicam a existência de ciclos políticos bem definidos abrangendo tanto as receitas quanto as despesas orçamentárias, com elevação nos anos eleitorais e quedas acentuadas nos períodos pós-eleições. Além disso, constatou-se que os eleitores recompensam parcela oportunista dos ciclos, sendo introduzidos, em partes, pela falta de controle adequado pelo eleitorado. Por outro lado, uma evolução da capacidade do eleitor identificar e punir manipulações eleitoreiras é observada, mostrando que sua magnitude está diminuindo ao longo dos anos.

Em um conjunto de dados para 2.500 municípios brasileiros, analisados entre 1989-2005, Sakurai e Menezes-Filho (2011) exploram os ciclos político-orçamentários na perspectiva oportunista e partidária com o objetivo de verificar a gestão orçamentária a nível local após o término do governo militar. A evidência de ciclos políticos é apontada pelos autores a partir de uma elevação significativa dos gastos públicos em anos eleitorais, havendo um aumento expressivo nas despesas correntes e um decréscimo nos investimentos em anos eleitorais.

Na perspectiva partidária verificou-se que os partidos de esquerda tendem a gastar menos que os grupos de centro e direita e que esses partidos promovem maior equilíbrio orçamentário. Portanto, observou-se que os partidos políticos influenciam o comportamento das finanças a nível municipal (SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2011).

Além de verificar o comportamento oportunista na composição dos gastos públicos, alguns estudos, como os de Carvalho e Oliveira (2009), Oliveira e Carvalho (2009) e Vicente e Nascimento (2012), se propuseram a avaliar o comportamento cíclico dos gastos e o calendário eleitoral a partir de um enfoque nas informações patrimoniais fornecidas pela Contabilidade Governamental. Os estudos de Carvalho e Oliveira (2009) e Oliveira e Carvalho (2009) foram desenvolvidos nos municípios do Rio de Janeiro entre 1998 e 2006 e incluem os Restos a Pagar, Resultado Financeiro e a Dívida Ativa como variáveis explicativas em modelos de regressões múltiplas com dados em painel, controlando o período pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral.

Apesar dos dois estudos iniciais introduzirem resultados mais analíticos, levando em consideração que objetivavam realizar análises mais exploratórias entre as variáveis orçamentárias, contábeis e o calendário eleitoral, uma observação relevante pode ser ressaltada. Além da relação identificada entre o período eleitoral e o gasto público, os autores ressaltam a Contabilidade enquanto intermediadora da comunicação entre o governo e a sociedade para o fornecimento de informações relevantes à população. Desse modo, deve se manter distante das influências do governo fornecendo informações confiáveis sobre a gestão e permitindo a avaliação e responsabilização dos governantes (CARVALHO; OLIVEIRA, 2009; OLIVEIRA; CARVALHO, 2009).

O estudo de Vicente e Nascimento (2012) buscou demonstrar como os indicadores contábeis podem estar relacionados ao comportamento oportunista dos governantes a nível municipal. Tomando como ponto de partida que a Contabilidade Aplicada ao Setor Pública (CASP) está ligada ao desenvolvimento da política fiscal e à execução do orçamento público, foi examinado como as informações contábeis refletiriam as escolhas públicas dos governantes ao que tange a maximização das suas chances de reeleição ou de seus aliados.

Em uma análise que abrange os ciclos políticos de 2004, 2008 e 2012, os autores levantaram um conjunto de informações contábeis com possibilidade de refletir a existência dos ciclos políticos abrangendo o Balanço Patrimonial, Financeiro e Orçamentário das instituições locais, exploradas com o desenvolvendo uma análise econométrica por meio da estimação de modelos logísticos. Os autores mostram que o (a) Resultado Orçamentário, (b) Resultado Orçamentário Corrente, (c) Geração de Caixa, elevação do (d) Resultado Financeiro e o aumento da (e) Despesas com Investimento são variáveis que exercem influência na probabilidade de recondução nas eleições dos municípios (VICENTE; NASCIMENTO, 2012).

Além disso, o estudo desenvolvido por Vicente e Nascimento (2012) reforça que a assimetria informacional influencia de forma significativa os ciclos políticos nos municípios brasileiros, introduzidos pela incapacidade dos eleitores anteciparem comportamentos oportunistas. Além disso, os achados obtidos a partir das informações contábeis motiva o desenvolvimento de estudos que abranjam os “Ciclos Político-Contábeis”, uma linha de pesquisa específica na teoria dos ciclos políticos.

O efeito das limitações de prazo sobre as estratégias fiscais foi explorado por Klein e Sakurai (2015) para um conjunto de 3.393 municípios brasileiros entre 2001 e 2008. A pesquisa se dedicou a compreender como os mandatos eleitorais, ou as possibilidades de reeleição,

afetam as estratégias fiscais dos prefeitos. Foi possível notar que os prefeitos no primeiro mandato reduzem as receitas tributárias locais e ajustam o orçamento a partir da diminuição de despesas correntes e o aumento das despesas de capital sem prejudicar o equilíbrio orçamentário.

Isso significa que, apesar dos prefeitos no primeiro mandato estarem incentivados a se comportarem oportunisticamente, levam em consideração as restrições institucionais na política fiscal. Ou seja, ao passo que a composição do gasto é alterada para as áreas mais visíveis à população, o equilíbrio fiscal é controlado. Esse achado sinaliza que os eleitores podem ser avessos a uma elevação do gasto público, mas possuem preferência a gastos direcionados (KLEIN; SAKURAI, 2015).

Com o intuito de verificar a influência da composição dos gastos públicos na probabilidade de recondução dos partidos políticos nos municípios brasileiros Queiroz (2015) analisou as eleições de 2004, 2008 e 2012, demonstrando que a recondução dos partidos está relacionada a menores níveis de despesas com pessoal e despesas correntes e um aumento nos gastos com investimentos. Esse resultado indica que, de modo geral, os municípios que tiveram recondução dos partidos políticos nas eleições retraíram gastos administrativos e aplicaram maior volume de recursos em gastos finalísticos.

Ao tomar como premissa que a qualidade dos governos locais está relacionada com os incentivos dos governantes aos controles a eles submetidos Melo, Souza e Bonfim (2015) buscaram investigar como variáveis políticas afetam o equilíbrio fiscal dos municípios brasileiros. Para alcançar o objetivo proposto, utilizaram como medida de desempenho fiscal o IFGF, considerando a gestão fiscal como preditora da governança dos gestores públicos. A partir da estimação de dois modelos de regressões lineares múltiplas notou-se que fatores políticos, como a abstenção eleitoral, competições e coalizões políticas são relevantes para explicar o desempenho fiscal das instituições locais, especialmente nas regiões mais pobres do país.

A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura foi investigada por Gonçalves, Funchal e Bezerra Filho (2017) para os estados brasileiros entre 2003 e 2014 no intuito de avaliar como o calendário eleitoral e a ideologia partidária afetam as decisões de investimento em energia, transportes e telecomunicações. Através da estimação de modelos em dados de painel com efeitos fixos, foram encontradas evidências de que o calendário eleitoral, mais especificamente o ano pré-eleitoral e eleitoral, influenciam de forma

significativa os investimentos em infraestrutura. No entanto, não foi constatada qualquer associação quando analisada na perspectiva ideológica (partidos de esquerda, centro e direita), sugerindo que o incentivo à sinalização de desempenho via investimento em infraestrutura não é impactado pela ideologia do partido no comando da gestão estadual (GONÇALVES; FUNCHAL; BEZERRA FILHO, 2017).

3 METODOLOGIA

3.1 Definição da Amostra

A população do estudo abrange 5.570 municípios brasileiros e, para a operacionalização dessa pesquisa, procedeu-se com a utilização de uma Amostragem Probabilística, mais especificamente a Amostragem Estratificada Proporcional, para selecionar os municípios a compor a mostra no processo de investigação.

Os municípios foram divididos inicialmente em sete estratos considerando sua dimensão populacional. A partir da divisão foi possível observar a quantidade de municípios que compõe cada grupo e, posteriormente, o percentual a ser analisado considerando um Erro Amostral de 5% e um Grau de Confiança de 95%. Desse modo, a quantidade de municípios a serem estudados para representar a população total é aproximadamente 6,46%, ou 360 gestões locais. Os estratos e o percentual de municípios podem ser observados no Quadro 3:

Quadro 3 – Seleção dos municípios que compõem a amostra

Estratos	Habitantes	Quantidade de Municípios	Amostragem	Margem	Municípios Analisados
I	$> 1 \leq 5.000$	1.235	80	9	89
II	$> 5.000 \leq 10.000$	1.215	78	12	90
III	$> 10.000 \leq 20.000$	1.352	87	13	100
VI	$> 20.000 \leq 50.000$	1.103	71	14	85
V	$> 50.000 \leq 100.000$	355	23	7	30
VI	$> 100.000 \leq 500.000$	268	18	7	25
VII	> 500.000	42	3	3	6
Total		5.570	360	65	425

Fonte: Elaboração própria (2018).

Na prevenção de possíveis problemas decorrentes da ausência ou indisponibilidade de dados, foi adicionada uma margem em relação ao percentual inicial (6,46%), aumentando a seleção de municípios em cada estrato para valores entre 7% e 9% da população. Dessa forma, as análises subsequentes serão desenvolvidas considerando informações disponíveis para 425 municípios.

Optou-se pela Amostragem Estratificada Proporcional para evitar que as análises se concentrem em municípios com características específicas, prejudicando os resultados pela não representação da população. Portanto, a utilização de estratos permite maior equivalência na inclusão dos municípios e, por conseguinte, maior representatividade da população total

decorrente da participação de prefeituras de pequeno, médio e grande porte. Ademais, ressalta-se que todos os municípios detinham igual probabilidade de compor a amostra e foram selecionados por um processo aleatório.

3.2 Mensuração dos Ciclos Políticos

Os ciclos políticos foram mensurados levando em consideração o mandato eleitoral de quatro anos, período que os prefeitos desenvolvem suas atividades à frente da gestão e que novas eleições ocorrem para, através da avaliação retrospectiva desses agentes, os eleitores tomem a decisão de reconduzir, ou não, o prefeito ou partido político em exercício.

Assim sendo, o estudo se concentra nas eleições municipais de 2008, 2012 e 2016, abrangendo informações sobre o desenvolvimento fiscal das gestões entre 2006 e 2016, período com dados disponíveis para o Índice Firjan da Gestão Fiscal (IFGF) e divulgados pelo Sistema da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan). O Quadro 4 apresenta a forma de mensuração dos ciclos políticos a partir dos mandatos eleitorais.

Quadro 4 – Mensuração dos ciclos políticos com base nos mandatos eleitorais

Eleições Municipais	Ciclo Político I	Eleições Municipais	Ciclo Político II	Eleições Municipais	Ciclo Político III	Eleições Municipais
2004	2005	2008	2009	2012	2013	2016
	2006		2010		2014	
	2007		2011		2015	
	2008		2012		2016	
	Mandato Eleitoral		Mandato Eleitoral		Mandato Eleitoral	

Fonte: Elaboração própria (2018).

As informações relativas aos resultados eleitorais, abrangendo dados políticos e ideológicos, foram coletados com base resultados das eleições de 2004, 2008, 2012 e 2016. Já as informações sobre a gestão fiscal incluem tanto os anos supracitados, como o todo período que compõe os ciclos políticos com informações disponíveis (entre 2006 e 2016).

3.3 Gestão Fiscal dos Municípios

3.3.1 Mensuração dos Indicadores da Gestão Fiscal

A análise da gestão fiscal dos municípios foi desenvolvida em três perspectivas distintas e complementares: com base no Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), nos Indicadores Contábeis oriundos da Contabilidade Aplicada ao Setor Público e dos limites e metas preestabelecidos no âmbito da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O IFGF é um índice desenvolvido com o intuito divulgar a qualidade da gestão fiscal e estimular a participação social sobre as finanças públicas; os indicadores contábeis estão ligados à gestão da política fiscal a partir de informações patrimoniais, orçamentárias e financeiras dos entes públicos; e, por fim, a LRF versa sobre os níveis máximos exigidos como indicativos de uma gestão fiscal responsável. Desse modo, as prefeituras são analisadas na perspectiva fiscal de forma abrangente se comparadas com a utilização de uma única medida em específico.

3.3.1.1 Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)

A ausência de metodologias que investigassem a situação fiscal dos municípios brasileiros foi o incentivo para o desenvolvimento do IFGF pelo Sistema Firjan. Elaborado com o objetivo de dar maior transparência às contas públicas municipais e facilitar o entendimento sobre a gestão fiscal a nível local, a criação e divulgação do índice visa maior participação e discussão da sociedade sobre como os recursos públicos são administrados pelas prefeituras (IFGF, 2015).

Dadas as restrições orçamentárias e a escassez de recursos para a prestação de serviços públicos a nível local o IFGF propõe, no âmbito da receita pública, evidenciar os problemas decorrentes da dependência das transferências intergovernamentais para o desenvolvimento das suas atividades e, no lado da despesa, os desafios da gestão da despesa corrente, de maneira mais específica os gastos com pessoal e encargos da dívida pública, que podem comprometer a aplicação de recursos para outros fins, como os investimentos (IFGF, 2017).

Com base nesses desafios o IFGF é construído a partir em cinco indicadores com potencial de explicar a gestão fiscal: Receita Própria, Gastos com Pessoal, Investimentos,

Liquidez e Custo da Dívida. Os quatro primeiros possuem peso de 22,5% sobre o IFGF total, enquanto o Custo da Dívida soma 10% da nota. Um menor peso é atribuído a esse item em virtude do baixo grau de endividamento dos municípios brasileiros, seja pela incapacidade de contrair dívidas, ou pelas diversas restrições legais às quais estão sujeitos (IFGF, 2017).

A fórmula para o cálculo dos indicadores, o significado e peso atribuído a cada um estão disponíveis no Quadro 5.

Quadro 5 - Itens que compõem o Índice Firjan de Gestão Fiscal

Indicador	Fórmula	Descrição	Peso
Receita Própria (rec_ifgf)	$\frac{\text{Receita Própria}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	Mede o volume de receitas geradas pelo município em relação ao total da receita corrente líquida (RCL). Possibilita avaliar o grau de dependência das prefeituras sobre as transferências intergovernamentais (Estados e União).	22,50%
Gasto com Pessoal (gpes_ifgf)	$\frac{\text{Gastos com Pessoal}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	Demonstra o quantitativo de recursos gastos com pagamento de pessoal em relação à receita corrente líquida (RCL). Levando em consideração que é o gasto mais representativo sobre as despesas municipais, o indicador mede a rigidez orçamentária, demonstrando o espaço da prefeitura para execução de políticas públicas.	22,50%
Investimentos (inv_ifgf)	$\frac{\text{Investimentos}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	Indica o total de investimentos sobre a receita corrente líquida (RCL). Acompanha a capacidade dos municípios aumentarem a produtividade do trabalhador e promover o bem-estar da sociedade por meio de ruas pavimentadas, iluminação pública de qualidade, transporte eficiente, escolas e hospitais bem equipados e etc.	22,50%
Liquidez (liq_ifgf)	$\frac{\text{Caixa} - \text{Obrigações em Circulação}}{\text{Receita Corrente Líquida}}$	Avalia se os municípios possuem recursos suficientes para honrar com as obrigações de curto prazo, medida pela relação entre a suficiência de caixa e a receita corrente líquida (RCL) das prefeituras.	22,50%
Custo da Dívida (div_ifgf)	$\frac{\text{Juros e Amortizações}}{\text{Receita Líquida Real}}$	São as despesas com juros e amortizações em relação ao total de receitas líquidas reais (RLR). Acompanha o volume de recursos comprometidos no orçamento para o pagamento de juros e amortização de empréstimos de exercícios anteriores.	10,00%

Fonte: IFGF (2017).

Após o cálculo do IFGF com base nos indicadores acima uma pontuação é atribuída para cada município. De maneira geral, o IFGF e seus componentes variam de 0 (mínimo) a 1 (máximo), sendo considerado que, quanto mais próximo a um, melhor a gestão fiscal dos municípios. Esse intervalo é dividido em conceitos de referência para facilitar a análise da população em geral, a saber: Conceito A (Gestão de Excelência), B (Boa Gestão), C (Gestão em Dificuldade) e D (Gestão Crítica). O intervalo de cada conceito está disponível na Figura 2.

Figura 2 - Intervalo de referência para a qualidade da gestão fiscal com base no IFGF

CONCEITO A	CONCEITO B	CONCEITO C	CONCEITO D
Gestão de Excelência > 0,8 pontos	Boa Gestão $\geq 0,6 \leq 0,8$ pontos	Gestão em Dificuldade $\geq 0,4 \leq 0,6$ pontos	Gestão Crítica $\leq 0,4$ pontos

Fonte: Adaptado do IFGF (2017).

Ressalta-se que todos os indicadores que formam o IFGF são elaborados com base nos parâmetros definidos pela LRF. Além disso, sua metodologia possibilita a realização de uma análise comparativa e absoluta ao longo dos anos. Dessa forma, o índice permite avaliar, por exemplo, se a melhoria na gestão fiscal de um município específico se deu por um melhor ajuste nas contas locais ou por uma piora relativa das demais. Os dados foram coletados no portal do Sistema Firjan abrangendo o período de 2006 a 2016.

3.3.1.2 Indicadores Contábeis do Setor Público

A avaliação dos ciclos políticos a partir de informações patrimoniais foi introduzida no contexto nacional por Carvalho e Oliveira (2009) e Oliveira e Carvalho (2009) a partir da utilização de informações patrimoniais e orçamentárias na análise de períodos pré-eleitorais, eleitorais e pós-eleitorais. As contribuições desses estudos mostram como a contabilidade pode evidenciar os incentivos políticos dos prefeitos, sendo uma intermediadora da relação entre o governo e a sociedade.

Essa perspectiva é analisada de forma mais abrangente por Vicente e Nascimento (2012) ao proporem uma discussão relacionada aos "Ciclos Político-Contábeis", incluindo informações financeiras, patrimoniais e orçamentárias das organizações públicas municipais. A avaliação dos autores engloba as mudanças dos indicadores contábeis ao longo dos ciclos políticos e a influência que exercem nos resultados eleitorais.

As informações contábeis com potencial de evidenciar os incentivos político-eleitorais sobre a gestão fiscal dos municípios no contexto brasileiro estão descritas no Quadro 6.

Quadro 6 – Informações contábeis com potencial relação com os Ciclos Políticos no setor público

Demonstração Contábil	Informações com potencial relação com os Ciclos Políticos
Balço Financeiro	Geração/Consumo de Caixa no exercício
	Pagamento de despesas inscritas em Restos a Pagar
Balço Patrimonial	Resultado Financeiro
	Saldo dos Restos a Pagar Processados
	Saldo dos Restos a Pagar Não Processados
	Saldo da Dívida Ativa
Balço Orçamentário	Dívida Mobiliária e Contratual
	Resultado Orçamentário
	Resultado Orçamentário Corrente
	Receitas Orçamentárias Realizadas no Exercício
Variações Patrimoniais	Despesas Orçamentárias Incorridas no Exercício
	Arrecadação, Inscrição e Cancelamento da Dívida Ativa

Fonte: Vicente e Nascimento (2012).

A análise dessas informações ocorre de forma mais objetiva, na visão de Vicente e Nascimento (2012), a partir da utilização de indicadores, pois além de evitar a necessidade de aplicação de índices de correções para as variáveis divulgadas em valores monetários, corrige distorções decorrentes dos diferentes tamanhos entre os municípios que abrangem o estudo. Portanto, o Quadro 7 apresenta os indicadores e suas descrições para a avaliação da gestão fiscal municipal com base nos subsistemas contábeis.

Quadro 7 – Indicadores contábeis para a avaliação da gestão fiscal na perspectiva dos ciclos político-contábeis

Indicadores	Descrição
Saldo de restos a pagar não processados em relação às despesas totais (sd_rpnproc)	Indica o percentual das despesas liquidadas apenas "contabilmente" em determinado exercício que se referem a "restos a pagar não processados". A conta "Restos a Pagar Não Processados" consta no Passivo do Balço Patrimonial do ente.
Saldo de restos a pagar processados em relação às despesas totais (sd_rpproc)	Indica o percentual das despesas liquidadas em determinado exercício e não pagas, que foram inscritas em "restos a pagar processados". A conta "Restos a Pagar Processados" consta no Passivo do Balço Patrimonial do ente.
Quociente do Resultado Orçamentário (res_orc)	É representada pelo quociente entre o total de receitas do exercício e o total das despesas, constantes do Balço Orçamentário do ente.
Quociente de Geração/Consumo de Caixa no exercício (ger_caixa)	É representada pelo quociente entre o saldo de disponibilidades do ente federativo ao final do exercício e o saldo no início do exercício apurado pelo Balço Financeiro do ente.
Quociente do Resultado Financeiro apurado no balço patrimonial (res_fin)	É representada pelo quociente entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, constantes do Balço Patrimonial do ente.
Arrecadação da Receita de Dívida Ativa em Relação ao Saldo da Dívida Ativa (div_ativa)	É representada pelo quociente entre o montante arrecadado da receita de dívida ativa (receita corrente) no exercício e o saldo da rubrica "Dívida Ativa" (Ativo) constante do Balço Patrimonial ao final do exercício.
Índice de endividamento do ente federativo (ind_endiv)	É representada pelas "Obrigações exigíveis a longo prazo" (exceto depósitos a longo prazo) registrada no passivo do Balço Patrimonial em relação ao total das receitas correntes registradas no Balço Orçamentário.

Quociente do Resultado Orçamentário Corrente (res_orccor)	É representada pelo quociente entre o total de receitas correntes e o total das despesas correntes, constantes do Balanço Orçamentário do ente.
Representatividade das receitas de transferências voluntárias recebidas da União (trvol_uniao)	Consta do Balanço Orçamentário e é representada pelo percentual das receitas de transferências voluntárias recebidas da União em relação às receitas totais.
Representatividade das transferências voluntárias recebidas dos Estados (trvol_est)	Percentual das receitas de transferências voluntárias recebidas dos Estados em relação às receitas totais. Essa variável é obtida do Balanço Orçamentário.
Representatividade das receitas tributárias (rec_trib)	É representada pelo percentual das receitas tributárias em relação às receitas totais obtido do Balanço Orçamentário.
Representatividade das despesas de pessoal (desp_pessoal)	É representada pelo percentual das despesas de pessoal e encargos sociais em relação às despesas totais do exercício obtido do Balanço Orçamentário.
Representatividade das despesas com investimentos (desp_invest)	É representada pelo percentual das despesas com investimentos em relação às despesas totais do exercício obtido do Balanço Orçamentário.

Fonte: Vicente e Nascimento (2012).

Ressalta-se que pela indisponibilidade e inconsistência das informações contábeis disponibilizadas pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) para o ano de 2016, com relatórios disponibilizados em branco ou com informações faltantes e inconsistentes, a análise da gestão fiscal dos municípios por meio dos indicadores contábeis foi desenvolvida considerando apenas os anos de 2008 e 2012, disponibilizadas na plataforma da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

3.3.1.3 Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal é uma norma desenvolvida com o intuito de modernizar as práticas de gestão dos recursos na administração pública brasileira (BRASIL, 2000). Desenvolvida com o intuito de assegurar a sustentabilidade das contas, a LRF está estruturada em mecanismos de planejamento, transparência e controle, assegurando a condução consciente das instituições que formam o setor público (ARAUJO; LOUREIRO, 2005; CRUZ; AFONSO, 2018).

Para Cruz e Afonso (2018) a LRF orienta a ação planejada e transparente das atividades, além de abranger mecanismos de controle e auxiliar no alcance do equilíbrio fiscal. Dessa forma, o cumprimento dos limites reflete uma organização preocupada em prevenir riscos e potenciais problemas, sendo um indicativo de gestão fiscal responsável. Mais especificamente, utiliza-se o conceito de margem para verificar a folga dos municípios sobre os limites máximos

de gastos que abrangem a Despesa com Pessoal, Dívida Consolidada, Concessão de Garantias, Operações de Crédito e Antecipação de Receita (CRUZ; AFONSO, 2018).

Os indicadores e sua representação com base na LRF estão disponíveis no Quadro 8.

Quadro 8 – Indicadores de cumprimento de metas e limites fiscais com base na LRF

Indicador	Fórmula	Descrição
Margem em relação ao limite da despesa total com pessoal	$\frac{(0,54 - DTP / RCL)}{0,54}$ (mpess_lrf)	Variável que tem como referência os artigos 19, III e 20, III da LRF, que estabelecem o limite de 54% da Receita Corrente Líquida (RCL) para a despesa total com pessoal (DTP) no âmbito do Poder Executivo municipal
Margem em relação ao limite da dívida consolidada líquida ($\frac{(1,2 - DCL / RCL)}{1,2}$ (mdiv_lrf)	Variável que tem como referência o art. 29, I da LRF e a Resolução do Senado Federal nº 40/2001, art. 3º, II, que definem o limite de 120% da RCL para a dívida consolidada líquida (DCL) dos municípios
Margem em relação ao limite de concessão de garantias	$\frac{(0,22 - Garant / RCL)}{0,22}$ (mgaran_lrf)	Variável que tem como referência os artigos 29, IV, 55, I e 40, §1º da LRF, e a Resolução do Senado Federal nº 40/2001, art. 9º, que estabelecem o limite de 22% da RCL para a concessão de garantias e contragarantias por parte dos municípios
Margem em relação ao limite de operações de crédito internas e externas	$\frac{(0,16 - Opcr / RCL)}{0,16}$ (mopie_lrf)	Variável que tem como referência os artigos 29, IV e 30, §3º da LRF, e a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 7º, I, que definem o limite de 16% da RCL para a contratação de operações de crédito por parte dos municípios em um exercício financeiro
Margem em relação ao limite de antecipação da receita orçamentária	$\frac{(0,07 - ARO / RCL)}{0,07}$ (mantr_lrf)	Variável que tem como referência o art. 29, IV da LRF, e a Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art.10, que estabelecem o limite de 7% da RCL para a contratação de operações de crédito por antecipação da receita orçamentária (ARO) por parte dos municípios

Fonte: Adaptado de Cruz e Afonso (2018).

De forma complementar ao IFGF, o cumprimento das metas e limites fiscais no âmbito da LRF permite avaliar a folga fiscal dos municípios em relação aos limites máximos, possibilitando explorar a magnitude da responsabilidade fiscal entre as gestões no aspecto normativo dada a subordinação das organizações públicas a esses limites e os mecanismos punitivos decorrentes do não cumprimento, viabilizando uma análise abrangente entre ambos. Os dados foram coletados nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) disponibilizados no Sistema de Coleta de Dados Contábeis (Sistn) para 2008 e 2012 e no Siconfi para 2016.

3.4 Modelos e Avaliações Econométricas

As análises econométricas estão divididas em três etapas distintas e complementares para a avaliação da gestão fiscal com base nos ciclos políticos. Inicialmente, as estimações

objetivam verificar como os indicadores contábeis, relacionados aos “Ciclos Político-Contábeis”, explicam a gestão fiscal dos municípios.

Em seguida, serão explorados os incentivos políticos sobre a gestão fiscal, analisando como o calendário eleitoral e os incentivos dos prefeitos influenciam a gestão a nível local. Por fim, a perspectiva do eleitorado será introduzida para visualizar como percebem o aspecto fiscal na administração pública e seus impactos nos resultados eleitorais.

3.4.1 Indicadores Contábeis e Gestão Fiscal dos Municípios

Para verificar como os indicadores contábeis com potencial relação aos ciclos políticos, nos moldes propostos por Vicente e Nascimento (2012), explicam a situação fiscal dos municípios brasileiros serão aplicados dois modelos Tobit considerando como variável dependente o IFGF nos anos eleitorais de 2008 e 2012. O ano de 2016 foi excluído da análise em virtude da inconsistência das informações disponibilizadas pelo Siconfi, com dados ausentes e de baixa confiabilidade. O modelo utilizado está descrito na Equação 1:

$$IFGF_i = a + \psi' \beta_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

Onde *IFGF* é o Índice Firjan de Gestão Fiscal do município *i* no ano eleitoral; *a* é o intercepto do modelo; $\psi' \beta_i$ é um conjunto de indicadores contábeis com potencial relação com os ciclos políticos abrangendo informações financeiras, patrimoniais e orçamentárias da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (ver Quadro 6 e 7); e ε_i é o termo de erro da regressão.

Com base nesses modelos é possível observar quais variáveis contábeis explicam a situação fiscal dos municípios, permitindo uma avaliação conjunta com os demais modelos abordados nesse estudo, pois confirmando-se as relações previstas entre a situação fiscal das gestões locais e os ciclos políticos, será possível observar quais variáveis dos subsistemas contábeis, oriundas diretamente da Contabilidade Pública, possuem potencial de manipulação e explicam a condição fiscal das instituições.

3.4.2 Perspectiva Política Sobre a Gestão Fiscal

Levando em consideração que a possibilidade de reeleição, os mandatos eleitorais e os anos com eleições influenciam a forma como os governos conduzidos (BESLEY; CASE, 1995b; FERRAZ; FINAN, 2005; SAKURAI, 2015), o Modelo 2 busca verificar como incentivos políticos influenciam a gestão fiscal a nível municipal. Para sua execução, será utilizado um modelo Tobit (levando em consideração que o índice de gestão fiscal está limitado a um intervalo entre 0 e 1), com a técnica de Dados em Painel:

$$IFGF_{it} = a + \omega' \beta_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

Onde *IFGF* é o Índice Firjan de Gestão Fiscal do município *i* no ciclo político *t*; *a* é o intercepto do modelo; $\omega' \beta_{it}$ é um vetor de variáveis de interesse representando aspectos políticos da gestão local [mudança de gestor, mandato eleitoral (primeiro e segundo mandato) e ano eleitoral], mensurado por meio de variáveis binárias; e ε_{it} é o termo de erro da regressão, possibilitando verificar como motivações políticas atreladas ao calendário eleitoral e aos tipos de gestão influenciam a situação fiscal dos municípios.

Além disso, partindo da compreensão de que os prefeitos utilizarão as ferramentas necessárias para garantir sua reeleição ou a recondução do partido político representado, uma vasta teoria é desenvolvida a partir da avaliação do aumento e/ou alteração na composição dos gastos públicos a nível internacional (ESLAVA, 2005; VEIGA; VEIGA, 2007a, 2007b; VERGNE, 2009) e nacionalmente (NAKAGUMA; BENDER 2006; SAKURAI, 2009; NAKAGUMA; BENDER, 2010; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2011; QUEIROZ, 2015) para verificar como alterações na estrutura dos recursos públicos influenciam os resultados eleitorais.

Essa relação será explorada com a utilização de um modelo Logit (levando em consideração que a variável dependente é categórica, atribuindo-se 1 aos anos eleitorais e 0 aos demais), com a técnica de Dados em Painel. O modelo a ser utilizado é descrito na Equação 3:

$$Ano\ Eleitoral_{it} = a + \varphi' \beta_{it} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

Onde a variável dependente é qualitativa representando o ano eleitoral; a é o intercepto do modelo; $\varphi' \beta_{it}$ é um vetor de variáveis de interesse abrangendo os itens que compõem o IFGF (Receita Própria, Gasto com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida) do município i no ano eleitoral t (2008, 2012 e 2016); e ε_{it} é o termo de erro da regressão. A partir do Modelo 3 é possível observar como os itens que formam o IFGF se comportam em anos de eleição e, conseqüentemente, contribuem para vulnerabilidade da situação fiscal dos municípios.

Por fim, para examinar como a situação fiscal está sendo influenciada por questões político-eleitorais, foi elaborado o Modelo 4, abrangendo aspectos da competição política, ideológicos e de controle. O objetivo desse modelo é, essencialmente, observar como a gestão fiscal dos municípios se comporta diante da competitividade eleitoral e como as diferenças ideológicas se relacionam com as questões fiscais a nível local:

$$IFGF_{mi} = a + \delta' \beta_{it-1} + \gamma' \beta_{it-1} + \vartheta \beta_i + \varepsilon_i \quad (4)$$

Onde o $IFGF_m$ compreende o valor médio do IFGF para os quatro anos de cada um dos ciclos políticos (2008, 2012 e 2016); a é o intercepto do modelo; $\delta' \beta_{it-1}$ são duas variáveis sobre a competição política do município, (1) quantidade de partidos disputando as eleições e (2) percentual de votos a favor do prefeito vencedor no período eleitoral que antecede o primeiro ano de mandato (2004 para o ciclo que vai até 2008; 2008 para o que se estende até 2012; e 2012 para o ciclo findo em 2016). A perspectiva ideológica é representada por $\gamma' \beta_{it-1}$, indicando se o partido do prefeito é de Esquerda, Centro, Direita ou compõe o grupo "Outros", de acordo com o critério de classificação proposto por Speck, Braga e Costa (2015)¹.

Por fim, $\vartheta \beta_i$ representa uma variável *dummy* para os anos entre 2012 e 2016 em decorrência implementação da Lei de Acesso à Informação, um normativo desenvolvido com a proposta de estimular a cultura da transparência na administração pública, já que no âmbito teórico, estudos desenvolvidos (AKHMEDOV; ZHURAVSKAYA, 2004; ALT; LASSE, 2006a, 2006b; SHI; SVENSSON, 2006; VEIGA; VEIGA, 2007b; ESLAVA, 2011; KLOMP;

¹ Com base nos parâmetros de classificação dos partidos políticos por ideologia partidária propostos por Speck, Braga e Costa (2015), são considerados partidos de centro o PMDB e PSDB; os partidos de esquerda são o PCB, PCO, PCdoB, PDT, PPS, PSB, PSOL, PSTU, PT e PV; e os que formam a direita o DEM, PEN, PHS, PMN, PP, PPL, PR, PRB, PRP, PRTB, PSC, PSD, PSDC, PSL, PTB, PTC, PTN, PROS e SD. Os demais partidos formam o grupo "Outros".

HAAN, 2013; BENITO; BASTIDA, 2013; SHELTON, 2014) indicam que a transparência governamental e a informatividade das ações do governos reduzem a ocorrência e magnitude dos ciclos políticos. E ε_{it} é o termo de erro da regressão.

3.4.3 Avaliação dos Resultados Eleitorais

A influência da gestão fiscal nos resultados eleitorais será analisada a partir de duas perspectivas que se complementam. A primeira considerando a utilização da assimetria da informação entre eleitores e governantes para fins eleitorais nos moldes do *Political Budget Cycles* (ROGOFF; SIBERT, 1998; ROGOFF, 1990). Nesse cenário, a gestão fiscal dos municípios seria negligenciada pelo governante com o objetivo de influenciar os resultados eleitorais e os votantes seriam manipulados em consequência de uma informação assimétrica entre ambos, pois não teriam, em um primeiro momento, informações suficientes para perceber que o desenvolvimento das atividades governamentais é insustentável sob o ponto de vista fiscal.

A segunda é de que a negligência do governante sobre a situação fiscal pode refletir negativamente no eleitorado (PELTZMAN, 1992; BRENDER, 2003; DRAZEN; ESLAVA, 2005; BRENDER; DRAZEN, 2008). Isso significa que o nível de conservadorismo fiscal dos eleitores pode intervir no nível de oportunismo político sobre a gestão fiscal, portanto, quanto mais conservadora for a base eleitoral de uma região, menores são os incentivos políticos na manipulação da política fiscal (GARMANN, 2017).

Essas questões serão exploradas em dois modelos, o primeiro (Modelo 5) busca verificar como a recondução dos partidos políticos está sendo influenciada pelos itens que compõem o IFGF municipal em anos eleitorais. Para isso, foi mensurado um modelo Logit (atribuindo-se 1 para os municípios com partidos reconduzidos e 0 para os demais) com a técnica de Dados em Painel:

$$\text{Recondução}_{it} = a + \varphi' \beta_{it} + \varepsilon_{it} \quad (5)$$

Onde a variável dependente indica a recondução dos partidos políticos dos municípios nos anos eleitorais (2008, 2012 e 2016); a é o intercepto do modelo; $\varphi' \beta_{it}$ é um vetor de variáveis de interesse incluindo cada um dos cinco itens que formam o IFGF (Receita Própria,

Gasto com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Custo da Dívida); e ε_{it} é o termo de erro da regressão. A partir dessa equação é possível observar como os acréscimos ou decréscimos nos itens que indicam a situação fiscal dos municípios influencia as eleições, permitindo uma avaliação das estratégias políticas sobre a gestão fiscal e sua influência nos resultados eleitorais.

O segundo, Modelo 6, permite compreender como a gestão fiscal dos municípios se comporta durante os ciclos políticos de forma mais abrangente. Dada a provável multicolinearidade entre as variáveis, em virtude do IFGF Geral variar pouco durante os anos, os dados foram divididos em dois grupos (um com os partidos reconduzidos e um para os que não houve recondução). Dentro de cada grupo considerou-se como variável dependente a qualidade da gestão fiscal dos municípios e como independentes um conjunto de variáveis *dummies* representando cada um dos anos do ciclo político mais o período pós-eleitoral, sendo estimados modelos Tobit (considerando que a variável dependente é limitada entre 0 e 1) com a técnica de Dados em Pannel:

$$IFGF_{it} = a + \tau' \beta_{it} + \varepsilon_{it} \quad (6)$$

Em que a variável dependente expressa a qualidade da gestão fiscal do município i em cada um dos ciclos políticos mais o ano pós-eleitoral (IFGF Geral); a é o intercepto do modelo; $\tau' \beta_{it}$ representa um conjunto de variáveis *dummies* para os ciclos políticos e o ano pós-eleitoral (2006-2009 para o ciclo político que se encerra em 2008; 2010-2013 para o ciclo político findo em 2012; e 2014-2016 para o ciclo que antecede o ano eleitoral de 2016); e ε_{it} é o termo de erro da regressão.

Esse modelo permite avaliar, por exemplo, se a situação fiscal das gestões é prejudicada especificamente em anos eleitorais; se os prefeitos utilizam uma política fiscal responsável durante os primeiros anos de mandato em detrimento de um maior negligenciamento em anos com eleições; e como essas relações se estabelecem nos períodos pós-eleitorais.

Por fim, levando em consideração as perspectivas supracitadas, o Modelo 7 foi desenvolvido de forma complementar para verificar como o desenvolvimento de regras fiscais e mecanismos restritivos estão associados aos incentivos políticos sobre a manipulação fiscal e nos resultados eleitorais. Essa proposição está amparada em estudos prévios que reconhecem o efeito negativo que a aplicação de normas sobre controle fiscal exerce na ocorrência de déficits

ocasionados por motivações políticas (ROSE, 2006; ESLAVA, 2011; TSAI, 2014; BONFATTI; FORNI, 2017; CHRISTOFZIK; KESSING, 2018):

$$\text{Recondução}_i = a + \theta' \beta_i + \varepsilon_i \quad (7)$$

Onde a variável dependente expressa a recondução dos partidos políticos em 2008, 2012 e 2016; a é o intercepto do modelo; $\theta' \beta_i$ é um conjunto de variáveis abrangendo a margem em relação ao cumprimento das metas e limites fiscais estabelecidos no âmbito da LRF (ver Quadro 8) no ano eleitoral; e ε_i é o termo de erro da regressão. Portanto, esse modelo possibilita avaliar a influência dos elementos restritivos da Lei de Responsabilidade Fiscal nos resultados das eleições, permitindo explorar se o cumprimento dos limites é um aspecto relevante para os eleitores e influenciam na recondução dos partidos políticos.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Análise Descritiva dos Dados

A Tabela 1 apresenta a estatística descritiva dos indicadores políticos e ideológicos da amostra estudada. Observa-se que, a nível partidário, a recondução dos partidos políticos se manteve em níveis similares (entre 20% e 30%) ao longo dos ciclos. Já a nível individual, existe uma renovação dos prefeitos durante os anos, chegando a mais de 80% nas eleições locais de 2016. O aumento de prefeitos no primeiro mandato demonstra, por outro lado, um decréscimo nos prefeitos reeleitos, que chega a compor menos de 20% dos prefeitos no último período eleitoral.

Tabela 1 – Estatística descritiva dos indicadores políticos e ideológicos

Indicadores Políticos (%)			
	2008	2012	2016
Partidos Reconduzidos	33,18	30,02	24,94
Prefeitos no Primeiro Mandato	59,81	76,12	82,39
Prefeitos Reeleitos	40,19	23,88	17,61
Indicadores Ideológicos (%)			
	2008	2012	2016
Partidos de Direita	34,04	38,35	39,53
Partidos de Esquerda	27,19	31,53	26,59
Partidos de Centro	38,30	29,88	33,41
Outros Partidos	00,47	00,24	00,47

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do TSE.

Na avaliação ideológica dos partidos políticos eleitos nos períodos em análise, nota-se expressiva participação dos partidos de Direita e de Centro (abrangendo a centro-esquerda e centro-direita). A esquerda, a pesar de apresentar uma elevação na participação em 2012, totaliza menos de 30% das prefeituras nos demais anos. Além disso, em 2012, a composição da esquerda é formada basicamente pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) com aproximadamente 36% e 30% das participações.

Entre os partidos de Centro, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) se sobressai nos três anos em análise, sendo eleito em mais de 50% das prefeituras distribuídas nesse grupo especificamente durante o período. Já o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) mantém a gestão de cerca de 40% prefeituras entre 2008 e 2012, chegando a 49% das instituições locais em 2016.

Em relação aos partidos de Direita, o percentual de participação entre os anos se mantém em níveis similares, com cerca de 69% a 86% das prefeituras distribuídas entre o Democratas (DEM), Partido Progressista (PP), Partido da República (PR) e Partido Social Democrático (PSD). Por fim, com base na classificação proposta por Speck, Braga e Costa (2015), os partidos políticos classificados como “Outros” foram o Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB), com duas vitórias em 2008, uma em 2012 e uma em 2016 e a Rede Sustentabilidade (REDE), que venceu a eleição em um dos municípios no último ano eleitoral em análise.

Em uma interpretação mais geral sobre a representação partidária dos prefeitos eleitos nos três anos, vê-se uma presença consistente dos partidos de Direita. Tomando como base a perspectiva de Hibbs (1977) de que os partidos terão como objetivo o desenvolvimento de políticas que priorizem os interesses do grupo social representado, espera-se que esse grupo busque (a) estabilidade dos preços, (b) equilíbrio das contas públicas e (b) expansão econômica. Essa afirmação parte da perspectiva de que os partidos políticos observarão os interesses do grupo que representa (HIBBS, 1977), e como a maior participação observada é de partidos de Direita, considerou-se essas como sendo as principais preferências dos eleitores na maior parte dos municípios que compõem a amostra.

A Tabela 2 apresenta a estatística descritiva dos indicadores da competição política, medida a partir de duas variáveis que se complementam, sendo a primeira o número de partidos disputando as eleições e a segunda o percentual de votos a favor do partido eleito.

Tabela 2 – Estatística descritiva dos indicadores de competição política

Indicadores de Competição Política					
Eleições Municipais - 2004					
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Obs.
Partidos na Disputa Eleitoral	2,90	1,14	1	8	424
Votos a Favor do Partido Eleito (%)	53,34	10,66	25,12	100	423
Eleições Municipais - 2008					
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Obs.
Partidos na Disputa Eleitoral	2,72	1,14	1	9	425
Votos a Favor do Partido Eleito (%)	57,60	13,66	30,51	100	423
Eleições Municipais - 2012					
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Obs.
Partidos na Disputa Eleitoral	2,90	1,22	1	9	425
Votos a Favor do Partido Eleito (%)	56,62	13,87	24,22	100	425
Eleições Municipais - 2016					
	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo	Obs.
Partidos na Disputa Eleitoral	3,00	1,51	1	13	425
Votos a Favor do Partido Eleito (%)	56,32	12,73	30,26	100	425

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do TSE.

Apesar da grande quantidade de partidos que compõe o sistema político Brasileiro (pelo menos 18 partidos diferentes estiveram à frente das prefeituras nas quatro últimas eleições), o número médio de partidos por município vai de 2,72 a 3,00 por vaga. Nas capitais, ou cidades

maiores, a competição se intensifica, chegando a 13, como é o caso de Itaquaquecetuba (São Paulo) e 11 em Belo Horizonte (Minas Gerais), ambos em 2016. Por outro lado, nos municípios menores e interioranos, a competição chega a não se estabelecer, com a candidatura de apenas um partido na disputa eleitoral.

Em relação ao percentual de votos a favor do partido eleito, a média se mantém em níveis similares durante as eleições, indicando que para ser eleito ou reeleito o candidato precisa obter, em média, algo entre 53% e 56% dos votos. Esses percentuais aumentam e diminuem dependendo da quantidade de partidos e da polarização do eleitorado em cada região, questões essas que podem ser exploradas com maior profundidade em pesquisas futuras. Ademais, as diferenças nos níveis de competição política dos municípios vão auxiliar a compreender se as dificuldades eleitorais refletem na responsabilidade da gestão fiscal e como essa análise pode ser estendida aos ciclos políticos.

Na Tabela 3 está apresentada a estatística descritiva do IFGF para todos os anos de disponibilidade da metodologia do Sistema Firjan. Inicialmente, repara-se, com base no valor médio do índice (0,490), que os municípios estariam classificados com base na sua metodologia como Gestão em Dificuldade (ver Figura 2). O município com pior gestão fiscal foi Mulungu (Paraíba) em 2009 e o classificado como melhor foi São José do Rio Preto (São Paulo) em 2007.

Tabela 3 – Estatística descritiva do Índice Firjan de Gestão Fiscal

Componentes	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
IFGF	0,490	0,139	0,082	0,929
Receita Própria	0,241	0,198	0	1
Gastos com Pessoal	0,575	0,216	0	1
Investimentos	0,523	0,278	0	1
Liquidez	0,480	0,336	0	1
Custo da Dívida	0,807	0,163	0	1

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan.

Em uma análise global do índice observa-se que apenas cerca de 23% dos municípios alcançaram o nível de Excelência ou Boa Gestão Fiscal em pelo menos um dos anos. A maior parte dos municípios (52%) está ou já esteve enfrentando Dificuldade e 25% situação Crítica. Esse resultado demonstra que a maior parte dos governos locais que compõem a amostra enfrentaram dificuldade com a gestão fiscal, fornecendo um cenário favorável à avaliação da sua relação aos ciclos políticos.

Analisando cada um dos itens que forma o IFGF, percebe-se que, de maneira geral, os municípios apresentam grande dependência das transferências intergovernamentais dos Estados e da União, dado que, na média, a receita própria dessas instituições soma menos de 25% (nível

Crítico) da Receita Corrente Líquida (RCL)². Os gastos com pessoal, relacionados ao funcionalismo público, indicam demasiado comprometimento de receitas para seu pagamento, o que pode representar uma diminuição no volume de recursos que poderiam ser alocados em outras áreas ou utilizados na implementação de políticas públicas. Como o índice foi construído levando em consideração o limite total (60%) e prudencial (57%) determinados na LRF, constata-se que, na média, as prefeituras apresentam Dificuldade (nível de 0,575) em honrar seus compromissos com servidores e aposentados.

Os gastos com investimentos são apontados pela literatura como tendo relação direta aos ciclos políticos e efeitos diversos sobre o eleitorado (ROGOFF, 1990; ESLAVA, 2005; DRAZEN; ESLAVA, 2005; VEIGA; VEIGA, 2007b; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2011; QUEIROZ, 2015). Entre os municípios estudados, os valores aplicados nesse tipo de gasto montam, em média, 52% do investimento mínimo necessário de pelo menos 20% da RCL para alcançar a maior nota nesse indicador. Esse percentual varia a partir da capacidade da instituição aplicar as receitas disponíveis nesse tipo de despesa, com algumas prefeituras não apresentando qualquer tipo de investimento, como Ecoporanga (Espírito Santo) em 2010, e outras chegando a 20% da sua RCL, como em São Francisco do Piauí (Piauí), em 2015.

A liquidez indica a capacidade das prefeituras quitarem as obrigações de curto prazo como proporção da RCL, que, na média, estão em níveis de Dificuldade (0,480) e bem próximas ao nível Crítico, demonstrando que as gestões estão postergando despesas entre os anos sem recursos suficientes para quitá-las. O comprometimento da capacidade financeira dessas instituições em saldarem suas obrigações de curto prazo abre precedentes para uma análise sobre os restos a pagar no intuito de avaliar se sua abertura é decorrente do processo normal de continuidade da administração pública entre um ao e outro, ou se está sendo utilizado como um mecanismo de postergação de despesas.

Por fim, na avaliação média do comprometimento das Receitas Líquidas Reais (RLR)³ para o pagamento de juros e amortizações de empréstimos contraídos em exercícios anteriores, nota-se que esse é o indicador com maior folga entre os analisados (0,827 ou nível de

² Receita Corrente Líquida (RCL) é o conceito constitucional utilizado para o cálculo dos limites orçamentários. É o total das receitas orçamentárias municipais deduzidas as contribuições dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira dos diversos regimes de previdência social (IFGF, 2017).

³ A Receita Líquida Real (RLR) é utilizada para apurar o limite de pagamento da dívida de estados e municípios renegociada com o Tesouro Nacional e para o cálculo da relação Dívida Financeira/Receita Líquida Real. Para os municípios, o conceito de RLR exclui do total de receitas as receitas provenientes de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender a despesas de capital (IFGF, 2017).

Excelência), refletindo a dificuldade dos municípios contraírem dívidas, seja por restrições a que estejam submetidos ou pela falta de garantia no mercado de crédito (IFGF, 2017).

A Tabela 4 apresenta a estatística descritiva para o cumprimento dos limites estabelecidos pela LRF para os indicadores da gestão fiscal a nível municipal (despesa com pessoal, dívida consolidada líquida, concessão de garantias, operações de crédito e antecipação de receitas).

Tabela 4 – Estatística descritiva dos indicadores de gestão fiscal com base na LRF

Ano Eleitoral – 2008	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Despesa com Pessoal	0,202	0,212	-2,311	0,957
Dívida Consolidada Líquida	0,959	0,161	0,111	1,425
Garantias	0,996	0,056	0,000	1,000
Operações de Crédito	0,979	0,078	0,387	1,000
Antecipação de Receita	0,978	0,232	-2,898	1,000
Ano Eleitoral – 2012	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Despesa com Pessoal	0,102	0,151	-0,491	0,966
Dívida Consolidada Líquida	0,951	0,201	-0,069	1,588
Garantias	0,994	0,062	0,000	1,000
Operações de Crédito	0,957	0,139	-0,429	1,000
Antecipação de Receita	1,000	0,000	1,000	1,000
Ano Eleitoral – 2016	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Despesa com Pessoal	0,065	0,134	-0,442	0,724
Dívida Consolidada Líquida	0,898	0,271	-0,720	1,711
Garantias	0,995	0,041	0,370	1,000
Operações de Crédito	0,960	0,148	0,000	1,000
Antecipação de Receita	0,962	0,301	-2,142	1,000

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Sistr e Siconfi

De maneira geral, percebem-se margens expressivas em relação ao limite fiscal preestabelecido pela norma, com exceção da despesa com pessoal, que apresenta folga média decrescente de 20,29% em 2008 para 6,53% em 2016. No último ano eleitoral, cerca de 26% dos municípios com informações disponíveis no RGF descumpriram o limite prudencial de gastos com pessoal, com percentuais chegando a 77,9% da RCL, como aconteceu em Nazaré da Mata (Pernambuco).

Tais resultados são compatíveis ao identificado por Cruz e Afonso (2018) na análise da gestão fiscal de 282 municípios com mais de cem mil habitantes. Além disso, todos os outros indicadores estão próximos a 1 (um) e demonstram folga em relação aos limites da LRF, atestando que o complicador da situação fiscal a nível local é o gasto com pessoal. Ademais, a critério de análise, os valores mínimos com sinal negativo indicam o descumprimento dos municípios em relação ao máximo estabelecido pela norma.

4.2 Situação Fiscal e Indicadores Contábeis

A Tabela 5 apresenta as estimativas da relação entre os indicadores oriundos dos subsistemas contábeis (patrimonial, orçamentário e financeiro), com a gestão fiscal dos municípios brasileiros utilizando como parâmetro o IFGF nos anos eleitorais de 2008 e 2012. Evidências de multicolinearidade entre as variáveis foram descartadas com a aplicação do *Variance Inflation Factor* (VIF) e a hipótese de que todos os coeficientes angulares são simultaneamente iguais a zero foi analisada por meio do teste da Razão de Verossimilhança (*LV statistic*).

Tabela 5 – Relação entre indicadores contábeis e a situação fiscal dos municípios

Variáveis	Eleições 2008		Eleições 2012	
	Coefficiente	p-valor	Coefficiente	p-valor
Restos a Pagar Processados	0,343	0,002 ***	-0,158	0,147
Restos a Pagar Não Processados	-0,281	0,000 ***	-0,393	0,000 ***
Resultado Orçamentário	0,387	0,000 ***	0,557	0,000 ***
Geração de Caixa	0,000	0,089 *	0,000	0,002 ***
Resultado Financeiro	0,000	0,395	-0,000	0,716
Dívida Ativa	0,053	0,072 *	-0,009	0,577
Endividamento	-0,009	0,603	-0,001	0,896
Resultado Orçamentário Corrente	-0,063	0,207	-0,009	0,893
Transf. Voluntárias da União	-0,494	0,098 *	0,017	0,961
Transf. Voluntárias dos Estados	0,118	0,577	-0,010	0,969
Receitas Tributárias	0,689	0,000 ***	0,668	0,000 ***
Despesa com Pessoal	-0,218	0,001 ***	-0,549	0,000 ***
Despesa com Investimentos	1,274	0,000 ***	0,868	0,000 ***
const	0,110	0,090 *	0,090	0,299
Qui-Quadrado	833,22		Qui-Quadrado	501,49
p-valor	0,000 ***		p-valor	0,000 ***
<i>LV statistic</i>	339,83		<i>LV statistic</i>	294,84
Observações	262		Observações	269
			Significância	*** 1%, ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan e Siconfi.

Verifica-se, inicialmente, que os Restos a Pagar Processados (RPP), Resultado Orçamentário, Geração de Caixa, Receitas Tributárias, Despesas com Pessoal e Investimentos apresentam relações significativas e as mesmas tendências (positivas ou negativas) entre os anos sobre o nível de qualidade da gestão fiscal dos municípios.

Os Restos a Pagar Processados indicam as despesas cujo fato gerador já foi incorrido, passando pelas etapas de empenho e liquidação, aguardando-se apenas seu pagamento. O sinal observado para esse indicador mostra que quanto mais restos a pagar forem processados, menor

a qualidade da gestão fiscal dos municípios. Essa associação era esperada e possui potencial relação aos ciclos políticos ao atentarmos que os prefeitos podem incorrer em restos a pagar nos anos eleitorais a partir de uma expansão dos gastos sem necessariamente manter recursos suficientes para quitá-los, comprometendo o volume de recursos financeiros disponíveis para o mandato subsequente. Esse resultado é complementar às evidências nacionais de que os gastos sofrem uma amplificação em anos eleitorais, como indicam Mendes e Rocha (2010), Klein (2010) e Sakurai e Menezes-Filho (2011), pois o processamento dos restos a pagar seria uma ferramenta utilizada tanto para a elevação dos gastos como de postergação de despesas.

Sua abertura, enquanto reflexo de uma ampliação nos gastos em anos estratégicos, está alinhada às discussões sobre assimetria informacional evidenciadas no âmbito dos Ciclos Político-Orçamentários e enfatizadas por Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990), visto que os políticos poderiam utilizar os restos a pagar para elevar os gastos e transferir a obrigação de honrá-los para o período subsequente. Haja vista que existe uma assimetria de informação temporária entre os governantes e eleitores, há a possibilidade de que os votantes só tenham conhecimento das consequências dessa postergação na situação fiscal dos municípios após o período eleitoral.

Nessa perspectiva, os partidos reconduzidos ou prefeitos reeleitos nesses municípios precisariam lidar com o desembolso de recursos necessários para pagar esse aumento estratégico dos gastos ou, caso os resultados sejam desfavoráveis ao prefeito em mandato, o peso do processamento recairia para o político a ser introduzido. Esse resultado está alinhado à observação de Nascimento (2011) de que os RPP representam um instrumento de manipulação da política fiscal e se aproxima das discussões de Alt e Lassen (2006a, 2006b), Eslava (2011) e Klomp e Haan (2013) de que a transparência das ações do governo seria uma boa mediadora do oportunismo dos prefeitos sobre os restos a pagar em períodos eleitorais.

Os Restos a Pagar não Processados (RPNP), por outro lado, apresenta uma relação positiva e significativa com a gestão fiscal dos municípios apenas nas eleições municipais de 2008. Ao contrário dos RPP, os não processados não chegam na etapa de liquidação da despesa pública (ocorrência do seu fato gerador), e por isso não se configuram como uma obrigação a ser reconhecida no passivo do município (subsistema patrimonial), apurados apenas no subsistema orçamentário da entidade a partir da reserva de recursos no orçamento para sua realização, conforme expressa o Art. 35 da Lei nº 4.320/64. Portanto, o fato do prefeito incorrer em RPNP no ano eleitoral não significa que a situação fiscal do município esteja ou vá ser prejudicada, o que justifica o sinal da relação identificada.

Não obstante, Vicente e Nascimento (2012) reconhecem esse como sendo um indicador contábil com potencial relação aos ciclos políticos, ou Ciclos Político-Contábeis, nos moldes do seu estudo. Isso porque o governante pode emitir um empenho em áreas estratégicas que os eleitores valorizam, como os investimentos, e mesmo sem nenhum tipo de projeto para sua execução inscrevê-lo como restos a pagar não processados e efetuar a despesa orçamentária. Tal fato implica no reconhecimento de uma despesa que efetivamente não ocorreu, reconhecida apenas contabilmente, mas é uma informação relevante que pode ser utilizada pelo político para sinalização de que compartilha das mesmas preferências sobre os gastos que os eleitores (VICENTE; NASCIMENTO, 2012).

As Receitas Tributárias e Geração de Caixa seguem análises que se complementam, visto que quanto maior for a capacidade do estado gerar recursos para o desenvolvimento das atividades municipais, espera-se que menores sejam as chances da gestão fiscal do município ser prejudicada. O que é diferente, por exemplo, se considerarmos as prefeituras com uma autossuficiência financeira baixa e alta dependência de transferências das outras esferas do governo, como as da União. Essa compreensão é reforçada ao analisarmos o sinal indicado para os referidos indicadores, pois enquanto àqueles relacionados à entrada e movimentação de recursos financeiros (Receitas Tributárias e Geração de Caixa) se relacionam de forma positiva ao nível de qualidade fiscal dos municípios, as Transferências Voluntárias da União apresentam sinal inverso.

O Resultado Orçamentário, Despesas com Pessoal e Despesas com Investimento também são indicadores que permitem uma avaliação conjunta. Os gastos com pessoal representam um dos principais complicadores da situação fiscal dos municípios em toda série histórica da metodologia proposta pelo Sistema Firjan. Não obstante, o valor médio para esse indicador demonstra que os municípios estão com dificuldade de pagar seus servidores e possuem uma margem muito pequena em relação ao limite preestabelecido pela LRF (ver Tabelas 3 e 4).

Comprometer um grande volume de receitas para o pagamento de pessoal prejudica a aplicação de recursos em outras áreas como, por exemplo, os investimentos municipais. Além disso, caso as gestões enfrentem algum decréscimo inesperado no fluxo de receitas, estão mais susceptíveis a enfrentarem resultados orçamentários desfavoráveis dada a baixa capacidade de gerenciamento desse tipo de gasto. Portanto, orçamentos menos comprometidos possuem maior abertura para aplicação de recursos para fora das áreas de custeio, tornando-os menos

vulneráveis às flutuações externas, como uma queda na capacidade de arrecadação dos municípios e redução no volume das transferências intergovernamentais.

A Dívida Ativa é um conjunto de créditos a favor da Fazenda Pública que não foram recebidos no prazo de pagamento previamente definido em lei. São, portanto, potenciais fluxos de caixa reconhecidos no ativo das instituições, podendo ser de origem tributária ou não tributária (BRASIL, 2016). Esse indicador possui potencial relação aos ciclos políticos, na compreensão de Nascimento (2011), em virtude da possibilidade de concessão de benefícios, como remissão de créditos tributários, ou redução de juros e multas para que os contribuintes solvam seus débitos em períodos estratégicos, como em anos eleitorais. A Dívida Ativa possui uma relação positiva e significativa apenas com a gestão fiscal dos municípios no ano de 2008, indicando que as gestões com melhores condições fiscais possuem, também, maior estoque de cobrança desse tipo de dívida.

Portanto, os indicadores contábeis com potencial relação aos ciclos políticos explicam a situação fiscal dos municípios brasileiros na medida em que (a) os Restos a Pagar podem ser utilizados como ferramenta para postergação da despesa pública e financiador do equilíbrio orçamentário; (b) municípios com melhores condições de gerarem caixa, ou explorarem a capacidade de geração de fluxos de receitas por meio das receitas tributárias, tendem a possuírem melhores condições fiscais; (c) os gastos com pessoal, indicativos da rigidez nos orçamentos municipais, e a relação apresentada para os investimentos e resultados orçamentários mostram que quanto mais recursos forem comprometidos com o pagamento de servidores e aposentados, por exemplo, espera-se que menor seja a capacidade de aplicarem recursos em outras áreas, como os investimentos, e pode dificultar também o alcance do equilíbrio no Resultado Orçamentário; e (d) os municípios com melhores condições fiscais possuem também maior estoque de dívida ativa.

4.3 Perspectiva Política Sobre a Gestão Fiscal

Na Tabela 6 estão os resultados das estimativas que buscam verificar como a possibilidade de reeleição, os mandatos e anos eleitorais estão relacionados com a gestão fiscal dos municípios. O modelo foi estimado com Efeitos Aleatórios levando em consideração as inconsistências apontadas por Cameron e Trivedi (2005) para a estimação de modelos Tobit em

painéis menores com Efeitos Fixos. Evidências de multicolinearidade entre as variáveis foram descartadas com a utilização do teste VIF e a análise dos coeficientes por meio do *LV statistic*.

Tabela 6 – Relação entre a condição fiscal dos municípios e indicadores político-eleitorais

Etapa I – Consideração dos Prefeitos Reeleitos					
Variáveis	Coeficiente	Erro Padrão	z	p-valor	VIF
Ano Eleitoral	0,021	0,003	6,70	0,000 ***	1,000
Prefeito Reeleito	0,022	0,004	4,97	0,000 ***	1,412
Partidos Reconduzidos	0,008	0,005	1,58	0,114	1,412
Const	0,469	0,005	82,42	0,000 ***	-
<i>LV statistic</i>	103,53	Observações		3.596	
p-valor	0,000 ***	Significância		*** 1%	
Etapa II – Consideração dos Prefeitos no Primeiro Mandato					
Variáveis	Coeficiente	Erro Padrão	z	p-valor	VIF
Ano Eleitoral	0,021	0,003	6,70	0,000 ***	1,000
Primeiro Mandato	-0,022	0,004	-4,97	0,000 ***	1,412
Partidos Reconduzidos	0,008	0,005	1,58	0,144	1,412
Const	0,492	0,007	70,29	0,000 ***	-
<i>LV statistic</i>	103,53	Observações		3.596	
p-valor	0,000 ***	Significância		*** 1%	

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan e TSE.

Ressalta-se que foram estimados dois modelos, o primeiro considerando os prefeitos reeleitos e o segundo com os gestores no primeiro mandato com base no resultado das eleições de 2008, 2012 e 2016 em virtude da multicolinearidade perfeita entre as variáveis, pois nos municípios onde não houve reeleição o prefeito a gestão está, consequentemente, em primeiro mandato. Inicialmente, observa-se uma relação positiva entre o ano eleitoral e o mandato eleitoral dos prefeitos reeleitos com a gestão fiscal dos municípios. No segundo modelo, a relação observada para as gestões em primeiro mandato é negativa.

Esse resultado indica um desempenho superior na gestão fiscal em anos eleitorais e entre os prefeitos reeleitos dentro do período em análise. No contexto nacional, esse resultado dialoga aos achados de estudos anteriormente desenvolvidos ao apontarem que, apesar dos eleitores possuírem preferências pelo aumento de gastos em todo o período do mandato (MENDES; ROCHA, 2010), e que os prefeitos que aumentam as despesas em períodos eleitorais possuem maiores chances de reeleição, essa elevação na despesa pública só é tolerável desde que esteja dentro dos limites de déficits aceitos pelo eleitorado, não prejudicando, necessariamente, o equilíbrio das finanças públicas locais (KLEIN, 2010).

Entre as estratégias fiscais passíveis de serem adotadas pelos prefeitos brasileiros, Klein e Sakurai (2015) notaram que os prefeitos, visando a sua reeleição, reduzem as receitas

tributárias locais e ajustam o orçamento com a diminuição de despesas correntes e o aumento de despesas de capitais mais visíveis à população, alterando a composição dos gastos em períodos estratégicos nos moldes do Modelos Racionais Oportunistas sem prejudicar o equilíbrio fiscal. A receptividades dos eleitores às despesas de capitais em anos eleitorais também é observada por Sakurai e Menezes-Filho (2008), associada à probabilidade de recondução do titular ou do partido nos municípios.

Esse achado também retoma as contribuições de Peltzman (1992) sobre o conservadorismo fiscal dos eleitores, que punem os governantes que aumentam os gastos em períodos antecedentes à eleição. Dessa forma, quanto mais déficits e dívidas acumuladas, menores a chance de reeleição (PELTZMAN, 1992), sendo uma possível explicação para os resultados encontrados. Outra perspectiva possível é a de que prefeitos buscam o fornecimento de bens que os eleitores valorizam, como indica a teoria dos ciclos políticos, mas evitam déficits fiscais e o descontrole do desempenho fiscal dos municípios pelo impacto negativo que exercem no eleitorado (ESLAVA, 2005; DRAZEN; ESLAVA, 2005), pois quanto maiores os déficits em períodos eleitorais, menores as chances de reeleição (BRENDER; DRAZEN, 2008).

Além disso, a capacidade dos governantes alterarem a composição dos gastos sem aumentar os déficits orçamentários depende da experiência dos eleitores com a política eleitoral (VERGNE, 2009), que vai mediar os incentivos políticos sobre a manipulação da política fiscal em períodos pré-eleitorais (GARMANN, 2017). No contexto nacional, Nakaguma e Bender (2006) trazem contribuições similares ao identificarem que a amplitude dos ciclos diminui ao longo dos anos na medida que o conhecimento dos eleitores sobre o sistema político vai se aprimorando e sua capacidade de identificar políticos oportunistas aumenta.

Portanto, a relação positiva entre os prefeitos reeleitos e a gestão fiscal dos municípios pode ser resultante, dentre outros aspectos, da capacidade dos eleitores avaliarem a situação fiscal das gestões locais, ou ainda decorrente da capacidade desses gestores fornecerem um maior nível de bens e serviços públicos, já que com uma estrutura fiscal sustentável possuem melhores condições para isso.

Essas conjunções podem se intensificar em anos eleitorais, seja em decorrência da sinalização da sua competência aos votantes ou em consequência da visibilidade que as gestões alcançam nesse período. Ademais, a relação negativa entre os prefeitos em primeiro mandato e a situação fiscal municipal pode ser melhor compreendida ao considerarmos as contribuições de Ferraz e Finan (2005), que identificaram mais irregularidades relacionadas à má

administração nos relatórios de auditoria municipais emitidos pela Controladoria-Geral de União (CGU) para os prefeitos em primeiro mandatos, podendo ser decorrente de alterações nas metodologias de trabalho, colaboradores ou familiaridade com as atividades a serem desenvolvidas no município.

A Tabela 7 busca identificar como os indicadores que compõem o IFGF se comportam em anos eleitorais, período estratégico em que os governantes possuem incentivos em aumentar a despesa pública, principalmente em gastos visíveis aos eleitores, deteriorando a situação fiscal das instituições (SHI; SVENSSON, 2006; VEIGA; VEIGA, 2007a). Para seleção do efeito (Fixo ou Aleatório) procedeu-se com a utilização do teste Hausman, indicando a aplicação de Efeitos Fixos. Evidências de multicolinearidade foram descartadas e a análise dos coeficientes angulares foi desenvolvida por meio do teste VIF e a LV *statistic*, respectivamente.

Tabela 7 – Relação entre o ano eleitoral e os indicadores que compõem o Índice Firjan de Gestão Fiscal

Variáveis	Ciclo Político 2009-2012	Ciclo Político 2013-2016	Consolidado 2006-2016
Custo da Dívida	-0,591	0,497	-0,570 *
Gastos com Pessoal	-2,455 ***	0,506	0,446 **
Investimentos	1,737 ***	-2,080 ***	0,465 ***
Liquidez	-0,374	1,402 ***	0,743 ***
Receita Própria	1,000	1,637	-0,936
LV <i>statistic</i>	69,72	79,88	49,52
p-valor	0,000 ***	0,000 ***	0,000 ***
Observações	1.571	1.142	4.442
		Significância	*** 1%, ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan.

Em virtude da indisponibilidade de dados do IFGF cobrindo todo o ciclo político de 2008, optou-se pela sua introdução apenas no modelo consolidado, não sendo realizadas estimações a nível individual como as efetuadas para os ciclos de 2012 e 2016. Entre os ciclos individuais, constatam-se oscilações negativas para os Gastos com Pessoal nas eleições de 2012 e um aumento da Liquidez em 2016. Já os Investimentos estão relacionados de forma positiva em um ano (2012) e negativa em outro (2016).

No primeiro ciclo a ser analisado (2008-2012), verifica-se uma elevação dos Investimentos no ano eleitoral. Nesse período, os prefeitos estão incentivados em alterar a composição dos gastos para categorias mais visíveis à população visando influenciar os resultados das urnas, como, por exemplo, diminuindo despesas correntes e aumentando despesas de investimentos (QUEIROZ, 2015). Já relação negativa para os Gastos com Pessoal indica o oposto, que os municípios estão comprometendo maior volume de recursos

direcionados a esse tipo de despesa, com cerca de 15,30% das instituições comprometendo valores acima de 57% da RCL. Ademais, os resultados para o ano de 2012 estão alinhados ao de Queiroz (2015) acerca das alterações da composição dos gastos para categorias específicas com fins eleitorais.

No segundo ciclo (2013-2016), o ano de 2016 foi o período com maior percentual de prefeituras com situação fiscal Difícil desde a criação da metodologia pelo Sistema Firjan, em 2006. Nesse ano, a soma de municípios em dificuldade ou críticos chega a 85,90% das gestões locais analisadas. Tal situação é consequência da falta de capacidade arrecadatória das instituições, que possuem poucas condições de ajustarem as despesas públicas aos ingressos próprios de receitas, ficando dependentes das transferências intergovernamentais dos Estados e da União e vulneráveis à conjuntura econômica desfavorável nesse período (IFGF, 2017).

Com a capacidade de arrecadação dos municípios engessada as instituições precisam direcionar os ingressos para o pagamento de despesas visando o funcionalismo público, como os gastos com pessoal. Para esse mesmo período, cerca de 26% das gestões com informações disponíveis para o RGF descumpriram o limite prudencial de 54% da RCL para o executivo municipal. Esse engessamento no orçamento e o volume de recursos dedicados às despesas obrigatórias explicam a relação inversa entre os Investimentos e o ano eleitoral para o ciclo político de 2016, pois, apesar do incentivo dos gestores aplicarem um maior volume de recursos nessa categoria no ano eleitoral, a condição fiscal das gestões não se mostra favorável a isso.

Por outro lado, nota-se uma relação positiva entre o índice de Liquidez dos municípios e o período com eleição. Tal fato pode ser decorrente de um esforço dos prefeitos deixarem recursos suficientes para honrar as despesas postergadas para o exercício seguinte, como determina a LRF⁴. Ressalta-se, no entanto, que ainda assim aproximadamente 30% das prefeituras possuíam liquidez zero (nível Crítico) para esse período, convergindo às observações do próprio Sistema Firjan de que os municípios vêm postergando despesas via restos a pagar de forma institucionalizada como mecanismo de financiamento e ajuste nos orçamentos, sem recursos suficientes para honrá-las (IFGF, 2017).

Na estimação do modelo consolidado é possível observar como se comportam os indicadores que compõem o IFGF em anos eleitorais para toda a série histórica disponibilizada

⁴ Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito (BRASIL, 2000).

(2006-2016). Com exceção da Receita Própria, os demais indicadores apresentam variações significativas, sendo possível verificar os representativos dos Gastos com Pessoal, Investimentos e Liquidez aumentam nesses anos (2008, 2012 e 2016), enquanto o Custo da Dívida diminui.

Entre os indicadores que formam o IFGF, as publicações do Sistema Firjan apontam o Custo da Dívida como sendo o melhor dos indicadores em termos avaliativos, seja em decorrência da incapacidade dos municípios contraírem dívidas, pelas restrições legais a que estão submetidos ou à falta de credibilidade no mercado de crédito (IFGF, 2017). Em 2016, por exemplo, apenas 8,10% dos municípios brasileiros estavam em dificuldade com o pagamento de juros e amortizações da dívida. Entre as gestões que compõem a amostra estudada, nos três anos eleitorais o índice médio para a Dívida Consolidada Líquida é de 0,9363 (conceito Excelente), indicando baixo comprometimento do orçamento para amortização das dívidas contraídas em exercícios anteriores.

No entanto, apesar das boas condições para o indicador supracitado, nota-se uma relação negativa com o ano eleitoral, demonstrando que as despesas com o pagamento de juros e amortizações aumentam nesse período. Esse aumento pode ser relativo ao pagamento de dívidas contraídas dentro do próprio ciclo político, ou relacionados ao cumprimento do limite preestabelecido sobre a RCL, nos termos propostos pela metodologia do Sistema Firjan, da RLR (13%). Portanto, apesar do tamanho da dívida representar um potencial engessamento do orçamento público pela rigidez contratual que os municípios se submetem e se observar uma diminuição do índice em anos eleitorais, este indicador não parece representar uma complicação efetiva da situação fiscal dos municípios, que continuam em níveis satisfatórios para tal medida.

As despesas com Investimento aumentam de forma significativa nos anos eleitorais dos ciclos em estudo. Essa relação era esperada levando que consideração que as despesas com investimentos, especialmente as associadas a projetos de infraestrutura mais visíveis à população, são valorizadas em períodos eleitorais (ESLAVA, 2005) e estão associados positivamente ao percentual de votos recebidos pelo prefeito em mandato (VEIGA; VEIGA, 2007b).

Isso ocorre porque os eleitores são simpáticos a determinados tipos de gastos e utilizam os bens fornecidos pelos governantes para avaliar as suas prioridades fiscais (DRAZEN; ESLAVA, 2010). Dessa forma, os prefeitos podem expandir os gastos que os eleitores valorizam, buscando demonstrar que compartilham das mesmas prioridades dos eleitores e

consequentemente aumentar as suas chances de reeleição, sendo as despesas de capital, mais especificamente as com investimentos, favoráveis nesse sentido (DRAZEN; ESLAVA, 2010; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; KLEIN; SAKURAI, 2015; QUEIROZ, 2015).

O Gasto com Pessoal é o indicador mais crítico entre os componentes do IFGF e, apesar de apresentar uma relação positiva com os anos eleitorais, sua melhora pode ser resultante da proibição do aumento de despesa com pessoal nos seis últimos meses de mandato, como determina a LRF⁵, que uma decisão sistemática do prefeito em exercício. Ainda assim, o peso no orçamento para o pagamento dessas despesas prejudica a gestão fiscal dos municípios durante todo o período em que a metodologia foi disponibilizada. Essa problemática em relação aos gastos com pessoal também é indicada por Cruz e Afonso (2018) e prejudica especialmente a execução de políticas públicas.

Ademais, a Liquidez dos municípios segue a mesma tendência da análise individual de 2012 (ciclo 2009-2012), reforçando a compreensão de que as gestões buscam manter recursos suficientes em caixa no último ano de gestão, como determina a LRF, para cumprir com os compromissos postergados para o exercício seguinte. Esse resultado pode ser uma evidência inicial de que regras fiscais mais arrojadas e maiores restrições fiscais, como a determinação de limites, reduzem o oportunismo do político (ROSE, 2006; ESLAVA, 2011; BONFATTI; FORNI, 2017), já que esse é um período favorável aos gestores negligenciarem a gestão fiscal dos municípios (SHI; SVENSSON, 2006; VEIGA; VEIGA, 2007a).

A Tabela 8 demonstra como a gestão fiscal dos municípios se comporta frente a competitividade eleitoral e como as diferenças ideológicas podem influenciar sua condição fiscal. Para tanto, foram estimados três modelos individualmente para cada um dos ciclos (2008, 2012 e 2016) e um modelo consolidado abrangendo todo o período. Evidências de multicolinearidade foram descartadas com a utilização do teste VIF e a análise dos coeficientes angulares por meio do *LV statistic*.

⁵ Art. 21. Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20 (BRASIL, 2000).

Tabela 8 – Relação entre a gestão fiscal e indicadores de competição política, ideológicos e de controle

Variáveis	Ciclo Político de 2008	Ciclo Político de 2012	Ciclo Político de 2016	Consolidado
Competição Política	0,013 ***	0,004	0,006	0,008 **
% Votos	0,001 **	0,001 **	0,000	0,000 ***
Partidos de Direita	-0,003	-0,029 **	-0,013	-0,016 **
Partidos de Esquerda	0,002	-0,026 *	-0,027 *	-0,016 *
Outros Partidos	-0,138	0,063	-0,032	-0,079
LAI	-	-	-	-0,044 ***
Const	0,377 ***	0,447 ***	0,4346 ***	0,444 ***
LV <i>statistic</i>	12,09	7,75	5,30	51,14
p-valor	0,033 ***	0,170	0,380	0,000 ***
Observações	422	423	422	1.267
			Significância	*** 1%, ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan e TSE.

Os achados para a competição política (a nível consolidado e no ciclo de 2008) indicam que a competitividade eleitoral, medida pela quantidade de partidos disputando as eleições quando o prefeito foi eleito, exerce uma influência positiva na qualidade da gestão fiscal durante o seu mandato. Ou seja, quanto mais partidos políticos estiverem no pleito eleitoral e mais competitiva for a disputa pelo cargo, maior a responsabilidade do prefeito durante o ciclo político.

Uma possível explicação é que com alta competição política os partidos tendem a fiscalizar uns aos outros com o objetivo de evidenciar falhas de gestão ou condutas que os eleitores desaprovam, gerando um ambiente de policiamento das atividades públicas municipais. Nesse sentido, o resultado colabora aos achados de Gonzales (2002) que indica que entre países com baixa democratização, por não se observar uma maior competição política e acesso às informações públicas, tendem a vivenciarem com maior intensidade os ciclos políticos. Nesse caso, no contexto brasileiro, a competição política exerce um impacto positivo na forma como a gestão fiscal dos municípios é conduzida.

Esse resultado vai na posição oposta da compreensão de que em um sistema político competitivo os governantes estariam mais incentivados em sinalizar níveis superiores de competência e, para isso, negligenciariam a situação fiscal local expandindo a despesa pública para as áreas mais visíveis à sociedade, ou valorizadas pelos eleitores, nos moldes dos Ciclos Políticos-Orçamentários. Essa posição é confirmada por Efthyvoulou (2012) entre os membros zona europeia, pois eleições altamente competitivas nessa região estão positivamente associadas às manipulações no orçamento.

Outro aspecto da competição política a contribuir para a análise é que o percentual de votos recebidos pelo incumbente na disputa eleitoral também está positivamente relacionada à qualidade da gestão fiscal. Essa associação pode ser uma evidência de inicial de que a polarização política não é um indicativo de que os prefeitos terão uma gestão fiscal mais responsável. Nessa perspectiva, a competição política parece explicar melhor a forma como os prefeitos lidam com as contas públicas que uma avaliação dessas relações com base no percentual de votos recebidos por esses agentes. Esse achado especificamente vai na contramão do observado por Ferraz e Finan (2005) ao observarem que uma disputa eleitoral acirrada diminui o oportunismo do prefeito em casos de corrupção, o que não se aplica na análise da gestão fiscal.

Na avaliação ideológica vê-se que tanto os partidos de direita quanto os de esquerda apresentam uma gestão fiscal inferior aos partidos de centro (PMDB e PSDB) nos ciclos individuais (2012 e 2016) e no consolidado. Ao considerarmos as preferências dos partidos políticos em relação aos objetivos econômicos abordadas por Hibbs (1977), nota-se que o equilíbrio das contas públicas é a segunda prioridade dos governos conversadores, ou de direita no contexto brasileiro, o que não se confirma ao avaliarmos gestão local das prefeituras comandadas por esses partidos, que possuem gestão fiscal inferior aos de centro.

Ainda com base em Hibbs (1977) o equilíbrio das contas públicas é evidenciado como sendo a última prioridade tanto pros partidos sociais-trabalhistas, ou de esquerda, quanto os de centro, pois suas preferências estão para o pleno emprego e estabilidade dos preços, respectivamente. Esses achados diferem do indicado por Sakurai e Menezes-Filho (2011) de que os partidos de esquerda promovem maior equilíbrio orçamentário e tendem a gastar menos que os partidos de centro e direita. No cenário analisado, tanto os partidos de esquerda quanto os de direita possuem níveis inferiores de qualidade da gestão fiscal em relação aos partidos de centro.

Por fim, no modelo consolidado, observa-se uma associação negativa entre a LAI e a qualidade na gestão fiscal dos municípios, contrariando estudos indicando que a transparência das atividades públicas, incluindo a divulgação de informações fiscais, melhora o desempenho das instituições (ALT; LASSEN, 2006a, 2006b), torna a manipulação na política fiscal menos eficaz (SHI; SVENSSON, 2006; KLUMP; HAAN, 2013) e diminui a ocorrência e intensidade dos ciclos políticos (ZHURAVSKAYA, 2004; VEIGA; VEIGA, 2007b; VICENTE; BENITO; BASTIDA, 2013; VEIGA; VEIGA; MOROZUMI, 2017).

No entanto, salienta-se que a LAI, normativo que versa sobre a ampla transparência das atividades públicas no Brasil e busca desenvolver a cultura de acesso nas instituições, entrou em vigor em 2012 e não se aplica de forma obrigatória aos municípios com menos de dez mil habitantes (cerca de 44% das prefeituras brasileiras). Além disso, o último ciclo político (2013-2016), foi um período em que o país iniciava uma instabilidade política e econômica que culminou em uma extensa crise fiscal e no desequilíbrio das contas públicas de várias instituições, muitas delas decretando situação de calamidade financeira.

Como a variável representativa da transparência foi mensurada por meio de uma *dummy*, existe a possibilidade de que o resultado encontrado esteja explicando essas dificuldades ao invés do efeito do normativo propriamente dito, o que pode ser melhor abordado em pesquisas futuras.

4.4 Avaliação dos Resultados Eleitorais

A Tabela 9 evidencia como os indicadores da gestão fiscal municipal na metodologia proposta pelo IFGF se comportam em anos eleitorais entre os partidos reconduzidos nas eleições de 2008, 2012 e 2016. Destaca-se que o Custo da Dívida em 2008 foi excluído em decorrência da multicolinearidade verificada com base no teste VIF. A análise dos coeficientes angulares foi desenvolvida por meio do *LV statistic* e a seleção do efeito com a aplicação do teste Hausman, indicando a aplicação de Efeitos Aleatórios.

Tabela 9 – Relação entre os indicadores da gestão fiscal nos anos eleitorais e a recondução dos partidos políticos

Variáveis	Eleições 2008	Eleições 2012	Eleições 2016	Consolidado
Custo da Dívida	-	-1,362 **	-0,537	-0,774 **
Gastos com Pessoal	1,773 **	-0,068	1,704 **	0,959 ***
Investimentos	0,183	1,393 ***	0,690	0,721 ***
Liquidez	1,170 ***	0,712 **	-0,194	0,627 ***
Receita Própria	-0,230	-0,803	-0,676	-0,572 *
Const	-2,601 ***	-0,880	-1,439 *	-1,410 ***
<i>LV statistic</i>	19,04	19,61	10,61	37,54
p-valor	0,000 ***	0,001 ***	0,059 *	0,000 ***
Pseudo R2	3,64%	4,15%	2,51%	2,64%
Observações	410	395	361	1.166
Hausman test				0,2582
			Significância	*** 1%, ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan e TSE.

Na análise do modelo consolidado é possível verificar que com exceção do Custo da Dívida e da Receita Própria, os demais indicadores possuem uma relação positiva e significativa com a recondução dos partidos políticos nas três últimas eleições. A relação negativa observada para a receita própria reflete a baixa autossuficiência financeira dos municípios desenvolverem as suas atividades. Nesse aspecto, as transferências intergovernamentais dos Estados e da União são um suporte necessário para a continuidade das atividades municipais e prestação de bens e serviços públicos à sociedade.

Já os resultados para o custo da dívida mostram que os partidos reconduzidos tiveram maior gastos com juros e amortizações. Essa associação não indica que a gestão fiscal do município seja necessariamente prejudicada ou que o município obtenha menores níveis no IFGF Global com base na análise desse indicador isoladamente, isso porque o Custo da Dívida é o índice com melhor desempenho relativo aos demais.

Aliado a esse fato, na análise do RGF para a margem em relação ao limite preestabelecido pela LRF, constata-se que apenas três municípios ultrapassaram o teto de 120% da RCL, com margens médias superiores a 85% do limite nas três eleições. Um exame mais detalhado sobre o que motivou os prefeitos a adquirirem dívidas de longo prazo e suas possíveis relações aos ciclos políticos são questões que podem ser melhor abordadas em pesquisas futuras, indagações essas que ultrapassam a perspectiva fiscal.

Ressalta-se, também, que com base no teste de média (*Mann-Whitney*) para os componentes do IFGF entre os partidos reconduzidos e não reconduzidos entre as eleições, não é possível afirmar que as médias entre os grupos para o Custo da Dívida e Receita Própria sejam estatisticamente distintas (ver Tabela 10). Ou seja, a baixa autonomia financeira não é exclusiva aos municípios cujos partidos foram reconduzidos, sendo uma problemática das prefeituras brasileiras de maneira geral, e o dispêndio de recursos com a Dívida Consolidada Líquida não distancia significativamente a qualidade fiscal das gestões distribuídas entre os grupos.

Na avaliação dos demais indicadores (Gastos com Pessoal, Investimentos e Liquidez) é possível constatar que (a) os partidos reconduzidos desenvolveram uma gestão fiscal mais responsável sobre os gastos com pessoal; (b) alocaram mais recursos em investimentos como proporção da RCL; (c) e possuem melhores condições de honrar seus compromissos de curto prazo. Para além disso, os resultados das estimações nos anos eleitorais individualmente demonstram que as relações são positivas e significativas e as médias entre os grupos são distintas de acordo com o teste de *Mann-Whitney*:

Tabela 10 – Teste de média dos componentes do IFGF para os grupos de partidos reconduzidos ou não

Indicadores	Partidos Não Reconduzidos	Partidos Reconduzidos	Mann-Whitney
IFGF Geral	0,494	0,533	0,000 ****
Custo da Dívida	0,805	0,793	0,188
Gastos com Pessoal	0,573	0,622	0,000 ***
Investimentos	0,523	0,598	0,000 ***
Liquidez	0,496	0,563	0,000 ***
Receita Própria	0,245	0,236	0,105

Valores inferiores a 0,05 no teste de Mann-Whitney indicam que as médias entre os grupos são estatisticamente distintas, podendo variar em níveis de 5% a 1% de significância. A sua utilização foi precedida da avaliação de normalidade dos dados com a aplicação do Shapiro-Wilk e Kolmogorov-Smirnov.

Significância *** 1%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan.

Na análise individual dos indicadores nota-se que os partidos reconduzidos aplicaram maior volume de recursos em Investimentos, sendo necessário que as instituições alocassem ao menos 20% da RCL para alcançarem nota máxima nesse indicador. Isso significa que os partidos reconduzidos dedicaram um maior volume de recursos em áreas relativas a pavimentação de ruas, construção de praças, obras diversas, aquisição de instalações e etc. se comparados aos não reconduzidos. Esse resultado está alinhado aos Modelos Racionais Oportunistas discutidos inicialmente por Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990).

No entanto, se analisarmos sob o aspecto da assimetria de informação temporária indicada por Rogoff (1990), utilizada pelos incumbetes para sinalização de desempenho, ela não é explorada a partir de uma gestão fiscal irresponsável no ano eleitoral. Isso porque o IFGF Geral médio dos municípios com recondução partidária (0,533) é superior aos demais (0,494) e segue uma tendência similar às Despesas com Pessoal e Liquidez, refletindo uma melhora na situação fiscal de forma mais abrangente (ver Tabela 10).

Portanto, apesar de haver um crescimento nos gastos com Investimentos, que são visíveis a população e possuem uma relação estreita aos ciclos políticos, esse aumento não reflete uma deteriorização da condição fiscal do município, pois também possuem melhores condições de pagar seus servidores e aposentados, rerepresentando orçamentos menos comprometidos e com maior possibilidade de aplicação de recursos para fora do funcionalismo público, além de solver seus compromissos no curto prazo (verificar diferenças de médias para esses indicadores entre os grupos na Tabela 10).

Esses resultados se aproximam de algumas contribuições tóricas internacionais afirmando que os políticos vão buscar fornecer os bens e serviços que os votantes valorizam, mas que déficits fiscais (e nesse caso uma relação indelinqüente com a gestão fiscal) são

evitados pelo impacto negativo que pode exercer nos eleitores (ESLAVA, 2005; VERGNE, 2009). Ou ainda que o apoio ao incumbente só acontece quando as alterações na composição dos gastos não prejudica o desempenho fiscal dos municípios (DRAZEN; ESLAVA, 2005), pois quanto maiores os déficits em anos de disputa eleitoral, menores as chances de resultados favoráveis nas urnas (PELTZMAN, 1992; BRENDER; DRAZEN, 2008).

No contexto brasileiro, a literatura indica que os prefeitos possuem incentivos em impulsionar os gastos em anos eleitorais (SAKURAI, 2005; SAKURAI; GREMAUD, 2007; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2011) ou alterar a composição da despesa pública para áreas finalísticas, como as despesas de capital, o que abrange os investimentos (SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; QUEIROZ, 2015; KLEIN; SAKURAI, 2015). Já os eleitores se mostram favoráveis ao aumento dos gastos em todo o período eleitoral (MENDES; ROCHA, 2010) e são receptíveis aos investimentos de capital (KLEIN; SAKURAI, 2015).

No entanto, essa receptividade sobre o aumento dos gastos só acontece caso esteja dentro dos limites de déficits aceitos pelos eleitores, o que não implica obrigatoriamente no desequilíbrio das finanças municipais (KLEIN, 2010). Outra possibilidade refere-se aos ajustes dentro das categorias de despesa (corrente e capital), podendo o político diminuir o volume de recursos destinados à primeira e aumentar a segunda mantendo o equilíbrio orçamentário (KLEIN; SAKURAI, 2015).

Nossos achados reforçam que os investimentos exerceram um efetivo positivo na recondução dos partidos políticos nas últimas eleições como indica a literatura. No entanto, para além do aumento dos investimentos, as gestões recompensadas possuem também melhores condições fiscais de maneira geral, mantendo uma estrutura de servidores dentro das possibilidades financeiras do município e adequada às determinações legais, além de possuírem recursos suficientes para atender suas obrigações de curto prazo no ano eleitoral.

Ressalta-se, ainda, que com uma estrutura orçamentária menos engessada os gestores possuem maior abertura para o investimento público e alocação de recursos para fora das áreas funcionalistas. Ou seja, com uma estrutura fiscal responsável os políticos podem modificar a composição dos gastos públicos nos moldes dos Modelos Racionais Oportunistas e alcançar um prestígio junto aos eleitores sem prejudicar as finanças municipais, uma concepção favorável às apresentadas por Klein (2010) e Klein e Sakurai (2015).

Na Tabela 11 estão as estimações que visam verificar como a condição fiscal de maneira geral (IFGF Geral) se comporta durante o ciclo político mais o período pós-eleitoral. Para tanto,

os modelos se dividem entre os grupos de partidos políticos reconduzidos e não reconduzidos entre os ciclos de 2008, 2012 e 2016. A análise dos coeficientes angulares foi desenvolvida por meio do *LV statistic* e foram estimados com Efeitos Aleatórios dadas as inconsistências apontadas por Cameron e Trivedi (2005) para modelos Tobit em painéis menores com Efeitos Fixos.

Tabela 11 – Relação entre o IFGF Geral e o ciclo político abrangendo o período pós-eleitoral

Partidos Políticos Não Reconduzidos			
Variáveis	Ciclo Político de 2008	Ciclo Político de 2012	Ciclo Político de 2016
Ano Pré-Eleitoral	-0,003	-0,007	-0,037 ***
Ano Eleitoral	0,029 ***	-0,013 **	-0,019 ***
Ano Pós-Eleitoral	-0,028 ***	-0,067 ***	-
Const	0,487 ***	0,509 ***	0,474 ***
<i>LV statistic</i>	69,96	124,11	44,29
p-valor	0,000 ***	0,000 ***	0,000 ***
Observações	1.113	1.139	858
Partidos Políticos Reconduzidos			
Variáveis	Ciclo Político de 2008	Ciclo Político de 2012	Ciclo Político de 2016
Ano Pré-Eleitoral	0,001	0,016 *	-0,040 ***
Ano Eleitoral	0,050 ***	0,012	0,016 *
Ano Pós-Eleitoral	-0,009	-0,019 **	-
Const	0,515 ***	0,512 ***	0,501 ***
<i>LV statistic</i>	59,13	17,14	19,03
p-valor	0,000 ***	0,000 ***	0,000 ***
Observações	553	481	300
		Significância	*** 1%, ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan.

Em uma análise específica entre os grupos nota-se, inicialmente, uma relação positiva entre a gestão fiscal dos municípios e o ano eleitoral para os três ciclos políticos entre os partidos reconduzidos (com relações significativas para o ciclo de 2008 e 2016). Entre os não reconduzidos essa associação ocorre apenas em 2008, com sinal inverso para a análise estabelecida em 2012 e 2016. Esse resultado é compatível às análises estabelecidas previamente para o comportamento dos componentes do IFGF Geral e a recondução dos partidos políticos, pois os partidos reconduzidos nesse período detinham uma estrutura de pessoal compatível com as suas possibilidades financeiras e melhores condições de liquidez no curto prazo, o que viabiliza a alocação de recursos em áreas valorizadas pelos eleitores (ver Tabela 9 e 10).

Além disso, os anos eleitorais de 2012 e 2016 foram períodos de dificuldade financeira decorrentes da instabilidade política e econômica no Brasil, o que pode ter prejudicado a situação fiscal dos municípios e sendo uma possível explicação para a relação verificada para os municípios não reconduzidos, questão que pode ser melhor explorada em pesquisas futuras.

É possível verificar, por exemplo, as consequências eleitorais dos municípios que vêm decretando situação de calamidade financeira e como os eleitores se comportam nesse cenário.

Por outro lado, a relação observada para o período pós-eleitoral é negativa em ambos os grupos, indicando que o primeiro ano de mandato (tanto para os prefeitos reconduzidos como os incumbentes em primeiro mandato) é um período de dificuldade fiscal independentemente se o prefeito foi reconduzido ou não. Isso pode ser explicado ao analisarmos os resultados da perspectiva contábil (ver Tabela 5), mais especificamente a associação negativa entre os Restos a Pagar Processados e a situação fiscal do município. Não obstante, o Sistema Firjan indica que os municípios têm utilizado esse indicador como um financiador do equilíbrio orçamentário de forma institucionalizada (IFGF, 2017), podendo ser um indicativo para o sinal observado no ano pós-eleitoral para ambos os grupos.

No intuito de complementar a análise estabelecida até o momento, a Tabela 12 evidencia o teste de média do IFGF Geral para os grupos (reconduzidos ou não) nos três ciclos políticos:

Tabela 12 – Teste de média dos IFGF Geral para os grupos de partidos reconduzidos ou não nos ciclos políticos

Ciclo Político de 2008				
Variáveis	Segundo Ano	Terceiro Ano	Ano Eleitoral	Ano Pós-Eleitoral
Partidos Não Reconduzidos	0,488	0,484	0,518	0,458
Partidos Reconduzidos	0,515	0,516	0,565	0,506
Mann-Whitney	0,025 **	0,016 **	0,000 ***	0,002 ***
Ciclo Político de 2012				
Variáveis	Segundo Ano	Terceiro Ano	Ano Eleitoral	Ano Pós-Eleitoral
Partidos Não Reconduzidos	0,510	0,503	0,498	0,445
Partidos Reconduzidos	0,512	0,529	0,533	0,494
Mann-Whitney	0,833	0,050 *	0,019 **	0,002 ***
Ciclo Político de 2016				
Variáveis	Segundo Ano	Terceiro Ano	Ano Eleitoral	Ano Pós-Eleitoral
Partidos Não Reconduzidos	0,476	0,441	0,465	-
Partidos Reconduzidos	0,500	0,460	0,490	-
Mann-Whitney	0,131	0,149	0,064 *	-

Valores inferiores a 0,1 no teste de Mann-Whitney indicam que as médias entre os grupos são estatisticamente distintas, podendo variar em níveis de 10% a 1% de significância. A sua utilização foi precedida da avaliação de normalidade dos dados com a aplicação do Shapiro-Wilk e Kolmogorov-Smirnov.

Significância *** 1%, ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistema Firjan.

Nota-se que os partidos reconduzidos em todos os anos dos três ciclos obtiveram médias superiores na situação fiscal do município. Nos anos eleitorais, o desempenho fiscal médio das prefeituras onde houve recondução é superior em níveis que variam entre 5% (2016) e 9% (2008) se comparado com as demais, demonstrando que resultados eleitorais favoráveis são

atribuídos às gestões que possuem uma condição financeira mais saudável para o atendimento das demandas sociais e fornecimento de bens e serviços públicos.

No ano pós-eleitoral as médias reforçam a análise desenvolvida na estimação dos modelos, pois, nesse período, os municípios apresentam níveis inferiores ao segundo ano de mandato. Entre os partidos reconduzidos, a situação fiscal das prefeituras do ano pós-eleitoral cai cerca de 10,40% em 2008 e 7,36% em 2012, apontando que apesar de sinalizarem melhores condições fiscais no período eleitoral, o efeito dessa sinalização se inverte no ano seguinte, o que é compatível à utilização da assimetria de informação temporária indicada por Rogoff (1990) para a sinalização de desempenho e traz uma contribuição complementar à análise estabelecida com base nos resultados da Tabela 11.

Nesse sentido, os gestores poderiam utilizar como estratégia a prorrogação de despesas e os efeitos das decisões tomadas no ano eleitoral para o período subsequente, dada a abertura dos eleitores ao aumento dos gastos nesse período (MENDES; ROCHA, 2010). Como os efeitos dessas decisões só estarão disponíveis no ano seguinte, os eleitores não teriam acesso a essas informações para a decisão do voto e os partidos não seriam prejudicados, nesse momento, pelo conservadorismo sinalizado previamente por Klein (2010), Klein e Sakurai (2015) e Garmann (2017). Como os partidos não reconduzidos também apresentam uma queda na gestão fiscal no período pós-eleitoral, uma avaliação mais detalhadas das estratégias de gestão e da forma como os eleitores as percebem pode auxiliar no entendimento dessas relações no contexto brasileiro.

Por fim, a Tabela 13 apresenta o efeito das margens sobre os limites fiscais previamente estabelecidos na LRF na recondução dos partidos políticos entre nos anos eleitorais de 2008, 2012 e 2016. A análise da multicolinearidade foi dada com base no teste VIF e a análise dos coeficientes angulares com o *LV statistic*.

Tabela 13 – Relação entre a recondução dos partidos políticos e os limites fiscais preestabelecidos na LRF

Variáveis	RGF 2008	RGF 2012	RGF 2016
Margem Despesa com Pessoal	0,341	1,167	1,938 *
Margem Dívida Consolidada Líquida	0,684	0,151	-0,186
Margem Concessão de Garantias	1,157	-	1,611
Margem Operações de Crédito	1,429	1,207	-1,119
Margem Antecipação de Receita	-1,441	-	-0,358
const	-2,548	-2,219 *	-1,248
<i>LV statistic</i>	5,86	3,06	6,11
p-valor	0,3200	0,3819	0,2953
R2	1,40%	0,90%	1,85%
Observações	327	275	292
* RGF – Relatório de Gestão Fiscal			Significância * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sistr e Siconfi.

Ressalta-se, inicialmente, que com exceção da Margem da Despesa com Pessoal, que possui variação expressiva entre os municípios, os demais indicadores possuem níveis médios similares entre os indicadores (acima de 90% nos três anos analisados). No ano de 2012, por exemplo, nenhum município que compõe a amostra antecipou receita orçamentária, alcançando uma margem de 100% em relação ao limite estabelecido no normativo. As Concessões de Garantias também indicam margens superiores a 99% nos três anos e resultados similares foram observados para a Dívida Consolidada Líquida e Operação de Crédito (ver Tabela 4).

Essa baixa variação resultou em altos níveis de multicolinearidade entre as variáveis (ver Apêndice F) e prejudicou a capacidade de discriminação do modelo. Em vista disso, procedeu-se com o teste de média para verificar se existem diferenças significativas entre as médias dos grupos de partidos reconduzidos ou não e os indicadores.

Tabela 14 – Teste de média dos limites fiscais da LRF para os partidos reconduzidos ou não no ano eleitoral

Relatório de Gestão Fiscal 2008					
Variáveis	DP	DCL	CG	OC	AR
Partidos Não Reconduzidos	0,197	0,952	0,995	0,977	0,994
Partidos Reconduzidos	0,214	0,971	0,998	0,985	0,946
Mann-Whitney	0,004 ***	0,233	0,991	0,228	0,788
Relatório de Gestão Fiscal 2012					
Variáveis	DP	DCL	CG	OC	AR
Partidos Não Reconduzidos	0,094	0,948	0,992	0,951	1
Partidos Reconduzidos	0,119	0,959	1	0,970	1
Mann-Whitney	0,167	0,083 *	0,134	0,079 *	-
Relatório de Gestão Fiscal 2016					
Variáveis	DP	DCL	CG	OC	AR
Partidos Não Reconduzidos	0,057	0,895	0,995	0,968	0,971
Partidos Reconduzidos	0,089	0,906	0,997	0,937	0,936
Mann-Whitney	0,242	0,537	0,788	0,877	0,049 **

Valores inferiores a 0,1 no teste de Mann-Whitney indicam que as médias entre os grupos são estatisticamente distintas, podendo variar em níveis de 10% a 5% de significância. A sua utilização foi precedida da avaliação de normalidade dos dados com a aplicação do Shapiro-Wilk e Kolmogorov-Smirnov.

* DP: Despesa com Pessoal; DCL: Dívida Consolidada Líquida; CG: Concessão de Garantias; OP: Operações de Crédito; AR: Antecipação de Receita Orçamentária

Significância ** 5%, * 10%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Sístn e Siconfi.

Apesar das margens superiores para os partidos reconduzidos na grande maioria dos indicadores e na maior parte dos períodos em análise, não é possível afirmar que as médias sejam estatisticamente distintas entre os grupos, com exceção de casos específicos e isolados, como a Margem sobre a Despesa com Pessoal em 2008, Margem sobre a Dívida Consolidada Líquida em 2012 e Margem sobre Antecipação de Receita em 2016.

Esse resultado está atrelado ao fato que de apesar da LRF estabelecer os limites prudenciais e máximos para alguns indicadores, estimulando a responsabilidade sobre a gestão

fiscal e mecanismos punitivos pelo seu não cumprimento, o único que prevalece sobre a condição fiscal dos municípios em todo período é a Despesa com Pessoal. As prefeituras, de maneira geral, possuem baixas margens sobre o indicador supracitado e é um dos itens contábeis identificado como tendo relação inversa à situação fiscal dos municípios (ver Tabela 5). Para os demais, apesar de existirem municípios descumprindo os limites na norma, não são casos consideráveis para toda amostra estudada, o que prejudicou a análise proposta.

Portanto, apesar da literatura indicar que o desenvolvimento de regras fiscais arrojadas e maiores restrições legais sobre o oportunismo político diminuem a probabilidade dos políticos manipularem a estrutura pública para fins eleitorais (ROSE, 2006; ESLAVA, 2011; TSAI, 2014; BONFATTI; FORNI, 2017; ALESINA; PARADISI, 2017; CHRISTOFZIK; KESSING, 2018), com base nos indicadores estabelecidos na LRF e a forma como as variáveis foram mensuradas (conceito de margem), não trazem contribuições consistentes para tais relações. Talvez a introdução de informações menos analíticas, abrangendo a introdução da norma de maneira geral, como realizado por Nakaguma e Bender (2006), evidencie resultados mais consistentes, sendo uma lacuna teórica atual para o desenvolvimento de pesquisas futuras no contexto nacional.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa objetivou analisar como incentivos políticos-eleitorais influenciam a gestão fiscal dos municípios brasileiros e seus desdobramentos sobre os resultados eleitorais. Para tanto, foi proposta uma avaliação mais abrangente da gestão fiscal por meio de indicadores contábeis com potencial relação aos ciclos políticos, os componentes individuais e gerais do IFGF e as determinações legais preestabelecidas no âmbito da LRF. Nesse sentido, investigou-se como a gestão fiscal é conduzida levando em consideração os incentivos políticos e suas implicações nos resultados eleitorais com base na decisão dos eleitores para a recondução, ou não, dos partidos políticos.

Observou-se que os indicadores contábeis com potencial relação aos ciclos políticos explicam a situação fiscal dos municípios brasileiros na medida em que (a) os Restos a Pagar podem ser utilizados como mecanismo de postergação de despesa e financiador do equilíbrio orçamentário; (b) gestões com maiores níveis de geração de caixa e maior capacidade arrecadatória nas receitas tributárias apresentam melhores condições fiscais; (c) orçamentos altamente engessados com o funcionalismo público, como Gastos com Pessoal, prejudicam a condição fiscal dos municípios e podem limitar a aplicação de recursos em outras áreas, como os Investimentos, além de dificultar o alcance do equilíbrio no Resultado Orçamentário; e (d) melhores condições fiscais estão associados a maior estoque de Dívida Ativa.

Em relação à perspectiva do político sobre a gestão fiscal, as estimativas para as variáveis políticas indicam que os prefeitos reeleitos obtiveram um desempenho superior na gestão fiscal em relação aos não reconduzidos e que os desempenhos são alavancados em anos eleitorais. Esse achado pode ser resultado da capacidade dos eleitores perceberem e avaliarem a situação fiscal dos municípios, ou ainda da predisposição dessas gestões fornecerem maior nível de bens e serviços públicos, considerando que com uma estrutura fiscal sustentável possuem melhores condições para isso.

Entre os indicadores que compõem a situação fiscal dos municípios (Custo da Dívida, Gastos com Pessoal, Investimentos, Liquidez e Receita Própria), verificou-se o aumento dos Investimentos como proporção da RCL nos anos eleitorais, o que é compatível às discussões de Eslava (2005), pois despesas com projetos de infraestrutura mais visíveis à população são valorizadas nesse período e estão positivamente associados ao percentual de votos recebidos pelo titular dada a simpatia dos eleitores por determinados tipos de gastos, como os

investimentos (VEIGA; VEIGA, 2007b; DRAZEN; ESLAVA, 2010; SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; QUEIROZ, 2015).

No entanto, entre as estimações individuais, a baixa suficiência financeira medida pela Receita Própria municipal reflete a pouca capacidade de arrecadação dos municípios e a dependência das transferências das outras esferas governamentais, o que pode acabar limitando as gestões a se dedicarem ao funcionalismo público, como o pagamento de Despesa com Pessoal, que representa o indicador mais crítico entre os componentes do IFGF.

Apesar da dificuldade dos municípios lidarem com o volume de gastos com pessoal, sendo o indicador mais crítico na metodologia proposta, evidências de uma evolução para o ano eleitoral foram verificadas. Esse resultado pode ser atribuído à proibição do aumento de despesa com pessoal nos seis últimos meses de mandato, como determina a LRF, que uma decisão sistemática do prefeito em exercício, dado que nas estimativas individuais esse é o indicador com menor margem em relação ao estabelecido legalmente. O mesmo acontece para a Liquidez dos municípios, demonstrando que os prefeitos tendem a manter níveis recursos suficientes em caixa para o cumprimento dos compromissos postergados para o exercício seguinte, como recomenda a norma.

Ademais, apesar das relações negativas entre o Custo da Dívida e o ano eleitoral, indicando que os prefeitos pagam maior volume de despesas com juros e amortizações nesse período, esse é o melhor indicador em termos avaliativos, o que não reflete em uma complicação efetiva na situação fiscal dos municípios, que continuam com níveis satisfatórios para tal medida. Uma possível explicação para tal resultado é a baixa capacidade dos municípios contraírem dívidas desse porte, seja pelas restrições legais que estão submetidos ou à baixa credibilidade no mercado de crédito (IFGF, 2017).

As estimativas para a competição eleitoral sinalizam que quanto mais competitiva for a disputa pelo cargo, maior será a responsabilidade do prefeito em mandato durante o ciclo político. Uma possível explicação para esse achado é que com a competição política elevada espera-se que maior seja a fiscalização exercida sobre o prefeito eleito, facilitando a evidenciação de falhas de gestão ou condutas que os eleitores desaprovam, o que gera um ambiente de policiamento das atividades municipais. Melhores condições fiscais estão associadas também ao percentual total de votos recebidos na eleição, pois quanto mais votos em favor do prefeito, melhor a condição fiscal do município durante o mandato.

Na perspectiva ideológica foi constatado que os prefeitos de Centro (PMDB e PSDB) apresentam melhores níveis fiscais em relação aos de Esquerda e Direita. Levando em consideração as preferências dos partidos políticos sobre os objetivos econômicos evidenciadas em Hibbs (1977), era esperado que os governos de direita fossem mais conservadores sobre o equilíbrio das contas públicas, o que não se confirma. Já para os partidos de esquerda, o resultado se alinha ao estudo supracitado, pois o equilíbrio das contas é a última prioridade para esse grupo.

Na avaliação dos resultados eleitorais sobre os indicadores individuais do IFGF percebe-se três pontos principais: (a) os partidos que foram reconduzidos desenvolveram uma gestão fiscal mais responsável sobre os gastos com pessoal; (b) alocaram mais recursos em investimentos como proporção da RCL; e (c) possuem melhores condições de honrar seus compromissos de curto prazo. Já em relação ao Custo da Dívida e a Receita própria, as estimativas individuais e as análises complementares estabelecidas com base no teste de *Mann-Whitney* indicam que a baixa autonomia financeira dos municípios não é exclusiva para os partidos com ou sem recondução partidária, sendo uma problemática das prefeituras brasileiras de maneira geral. Além disso, o dispêndio de recursos com a Dívida Consolidada Líquida não distancia significativamente os grupos em relação à análise da qualidade da gestão fiscal.

Vale ressaltar que apesar de haver um aumento nos gastos com investimentos entre os partidos reconduzidos, sendo uma área visível à população e com estreita relação aos ciclos políticos, tal aumento não resulta em um desgaste na condição fiscal dos municípios, pois também possuem melhores condições pagar seus servidores e aposentados, o que pode representar orçamentos menos comprometidos com áreas funcionalistas, e honrar seus compromissos de curso prazo, com níveis fiscais superiores aos não reconduzidos. Esses achados são consistentes com a ideia de que os políticos vão fornecer os bens e serviços que os eleitores valorizam, mas que déficits fiscais são evitados pelo impacto negativo que exerce nos eleitores (ESLAVA, 2005; VERGNE, 2009).

No contexto nacional, a literatura já mostrava que os prefeitos possuem incentivo de alterar a composição da despesa pública para áreas finalistas (SAKURAI; MENEZES-FILHO, 2008; QUEIROZ, 2015) e que os eleitores são receptivos aos investimentos de capital (KLEIN; SAKURAI, 2015). Observou-se que, de fato, os investimentos exercem um efeito na recondução dos partidos políticos. No entanto, para além de aumentarem investimentos, os municípios possuem também melhores condições fiscais de maneira geral, mantendo uma estrutura de servidores compatíveis às possibilidades financeiras do município e mais adequada

às determinações legais, bem como possuem recursos para atender as obrigações de curto prazo no ano eleitoral.

Em uma análise mais abrangente do IFGF Geral durante o ciclo político e o período pós-eleitoral foram identificadas associações positivas entre o índice e os partidos reconduzidos, já no período pós-eleitoral, as relações observadas são negativas. Estendendo a análise com a utilização do teste de média para o IFGF, constatou-se que os partidos reconduzidos obtiveram médias superiores na situação fiscal em todos os anos nos três ciclos políticos. Em anos com eleições, o desempenho observado para os partidos reconduzidos se eleva em percentuais entre 5% a 9% em comparação aos não reconduzidos, indicando resultados eleitorais favoráveis para as gestões que possuem condições fiscais mais saudáveis para o atendimento das demandas da população.

No entanto, no período pós-eleitoral, as médias para a condição fiscal dos municípios entre os partidos reconduzidos caem em percentuais entre 7,36% e 10,40% em relação ao ano eleitoral, retraindo a níveis inferiores ao segundo ano do primeiro mandato. Isso significa que apesar de sinalizarem melhores condições fiscais no período eleitoral, o efeito da sinalização se inverte no ano seguinte, um resultado compatível à assimetria da informação indicada por Rogoff e Sibert (1988) e Rogoff (1990).

Como os efeitos das decisões dos prefeitos só estarão disponíveis para os eleitores no período seguinte, os políticos podem utilizar de estratégias fiscais, como a inscrição de Restos a Pagar, para evitar que o equilíbrio fiscal do período corrente seja prejudicado e assim postergar o desembolso para o ano pós-eleitoral, uma decisão que não prejudicaria a gestão fiscal atual e, por conseguinte, o recebimento de votos. Como os partidos não reconduzidos também apresentam uma queda na gestão fiscal no período pós-eleitoral, uma avaliação mais detalhada das estratégias de gestão e da forma como os eleitores as percebem pode auxiliar no entendimento dessas relações no contexto brasileiro.

Na análise dos indicadores fiscais estabelecidos na LRF percebe-se que apenas a Margem sobre a Despesa com Pessoal possui variação expressiva entre os municípios. Os demais indicadores possuem níveis médios similares (acima de 90% para a maior parte dos períodos), demonstrando que apesar da LRF estabelecer os limites prudenciais a máximos, estimulando uma gestão fiscal responsável pelas instituições, o único que se sobressai é o representativo da Despesa com Pessoal. Entre os demais, existem casos específicos que não representam variações expressivas na responsabilidade fiscal.

Por fim, entre as limitações do presente estudo, destacam-se a quantidade de municípios estudados, que levou em consideração uma amostragem probabilística e não a investigação da população total. Isso se deu em decorrência da necessidade de se obter demasiada quantidade de informações em diversas fontes distintas para a operacionalização dos modelos econométricos e investigação do tópico proposto, além do prazo delimitado para sua realização. A indisponibilidade de dados ou informações inconsistentes divulgadas pelo Siconfi também é uma limitação para o presente trabalho, dado que o período eleitoral de 2016 para os indicadores contábeis não foi investigado em consequência disso. Ademais, ressalta-se que todas as análises foram desenvolvidas com base nos resultados eleitorais e não na avaliação dos eleitores a nível individual para cada estrato de município. Portanto, é necessário cautela ao ampliar tais resultados para os votantes ou grupos de votantes de forma desagregada.

REFERÊNCIAS

- AKERMAN, J. Political economic cycles. **International Review for Social Sciences**, v. 1, n. 2, p. 107-117, 1947.
- AKHMEDOV, A.; ZHURAVSKAYA, E. Opportunistic political cycle: test in a young democracy setting. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 119, n. 4, p. 1301-1338, 2004.
- ALESINA, A. Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. **Quarterly Journal of Economics**, v. 102, n. 3, p. 651-678, 1987.
- ALESINA, A.; PARADISI, M. Political budget cycles: evidence from italian cities. **Economics & Politics**, v. 29, n. 2, p. 157-177, 2017.
- ALT, E. J.; LASSEN, D. D. Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries. **European Economic Review**, v. 50, n. 6, p. 1403-1439, 2006a.
- _____. Transparency, political polarization, and political budget cycles in OECD countries. **American Journal of Political Science**, v. 50, n. 3, p. 530-550, 2006b.
- ALT, J. E.; ROSE, S. S. Context-conditional political budget cycles. **Oxford Handbooks Online**, 2009.
- ARAÚJO, F. C.; LOUREIRO, M. R. Por uma metodologia pluridimensional de avaliação da LRF. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 6, p. 1231-1252, 2005.
- ARVATE, P. R.; MENDES, M.; ROCHA, A. Are voters fiscal conservatives? Evidence from brazilian municipal elections. **Estudos Econômicos**, v. 40, n. 1, p. 67-101, 2010.
- BESLEY, T.; CASE, A. Incumbent behavior: vote-seeking, tax-setting, and yardstick competition. **The American Economic Review**, v. 85, n. 1, p. 25-45, 1995a.
- _____. Does electoral accountability affect economic policy choices? Evidence from gubernatorial term limits. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 110, n. 3, p. 769-798, 1995b.
- BLOCK, S. A. Political business cycle, democratization, and economic reform: the case of Africa. **Journal of Development Economics**, v. 67, p. 205-228, 2002.
- BONFATTI, A.; FORNI, L. Fiscal rules to tame the political budget cycle: evidence from italian municipalities. **International Monetary Fund - WP/17/6**, 2017.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 de maio de 2000.
- _____. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público** (7a ed), 2016.

BRENDER, A. The effect of fiscal performance on local government election results in Israel: 1989-1998. **Journal of Public Economics**, v. 87, p. 2187-2205, 2003.

BRENDER, A.; DRAZEN, A. Where does the political budget cycle really come from? CEPR Discussion Papers, n. 4049, 2003.

_____. How do budget deficits and economic growth affect reelection prospects? Evidence from a large panel of countries. *The American Economic Review*, v. 98, n. 5, p. 2203-2220, 2008.

_____. Elections, leaders, and the composition of government spending. **Journal of Public Economics**, v. 97, p. 18-31, 2013.

CARVALHO, F. A. A.; OLIVEIRA, K. V. A contabilidade governamental e a teoria dos ciclos políticos: uma análise empírica fiscal e contábil sobre os municípios do Rio de Janeiro 1998-2006. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 3, n. 1, p. 46-64, 2009.

CAMERON, A. C.; TRIVEDI, P. K. *Microeconometrics: methods and applications*. University Press: Cambridge, New York, 2005.

CHRISTOFZIK, D. I.; KESSING, S. G. Does fiscal oversight matter? **Journal of Urban Economics**, v. 105, p. 70-87, 2018.

CRUZ, C. F.; AFONSO, L.E. Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: evidências em grandes municípios. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 1, p. 126-148, 2018.

DOUBOIS, E. Political business cycles 40 years after Nordhaus. **Public Choice**, v. 166, n. 1-2, p. 235-259, 2016.

DOWNS, A. An economic theory of political action in a democracy. **Journal of Political Economy**, v. 65, n. 2, p. 135-150, 1957.

DRAZEN, A.; ESLAVA, M. Electoral manipulation via expenditure composition: theory and evidence. **NBER Working Paper 11085**, 2005.

_____. Electoral manipulation via voter-friendly spending: theory and evidence. **Journal of Development Economics**, v. 92, p. 39-52, 2010.

EFTHYVOULOU, G. Political budget cycles in the European Union and the impact of political pressures. **Public Choice**, v. 153, p. 295-327, 2012.

ESLAVA, M. Political budget cycles or voters as fiscal conservatives? Evidence from Colombia. **Universidad de Los Andes**, 2005.

_____. The political economy of fiscal deficits: a survey. **Journal of Economic Surveys**, v. 25, n. 4, p. 645-673, 2011.

FAIR, C. R. On controlling the economy to win elections. **Discussion Paper n. 397**, Yale University, 1975.

FERRAZ, C.; FINAN, F. Reelection incentives and political corruption: evidence from Brazilian audit reports. American Agricultural Economics Association. Annual Meeting, Providence, Rhode Island, July, 24-27, 2005.

_____. Exposing corrupt politicians: the effects of Brazil's publicly released audits on electoral outcomes. **The Quarterly Journal of Economics**, 703-745, 2008.

FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, n. 3, p. 271-300, 2007.

FIALHO, T. M. M. Testando a evidência de ciclos políticos no Brasil. **Revista Brasileira de Economia**, v. 51, n. 3, p. 379-389, 1997.

FRANZESE, R. J.; JUSKO, K. L. J. Political-economic cycles. **Handbook of Political Science**, chapter 30, 2006.

GAMA NETO, R. B. **Refém, cenoura ou porrete: federalismo, comportamento fiscal e ciclo político**. Recife, 2007. 208p. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco.

GARMANN, S. Political budget cycles and fiscally conservative voters. **Economic Letters**, v. 155, p. 72-75, 2017.

GONÇALVES, L. G.; FUNCHAL, B.; BEZERRA FILHO, J. E. A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura: um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 e 2014. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 462-481, 2017.

GONZALEZ, M. A. Do changes in democracy affect the political budget cycle? Evidence from Mexico. **Review of Development Economics**, v. 6, n. 2, p. 204-224, 2002.

HAAN, J.; KLOMP, J. Conditional political budget cycles: a review of recent evidence. **Public Choice**, v. 157, n. 3-4, 2013.

HIBBS JUNIOR., D. A. Political parties and macroeconomic policy. **American Political Science Review**, v. 71, n. 4, p. 1467-1487, 1977.

HOPLAND, A. O. Voter information and electoral outcomes: the Norwegian list of shame. **Public Choice**, v. 161, p. 233-255, 2014.

IFGF. Índice Firjan de gestão fiscal: recorte municipal (abrangência nacional), ano base 2013. Sistema FIRJAN, Junho, 2015. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/consulta-ao-indice/>>. Acesso em 16, agosto, 2018.

_____. Índice Firjan de gestão fiscal: recorte municipal (abrangência nacional), ano base 2013. Sistema FIRJAN, Agosto, 2017. Disponível em: <<http://www.firjan.com.br/ifgf/consulta-ao-indice/>>. Acesso em 17, agosto, 2018

- KALECKI, M. Political aspects of full employment. **The Political Quarterly**, v. 14, n. 4, p. 322-330, 1943.
- KLEIN, F. A. Reelection incentives and political budget cycle: evidence from Brazil. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 2, p. 283-337, 2010.
- KLEIN, F. A.; SAKURAI, S. N. Term limits and political budget cycles at the local level: evidence from a young democracy. **European Journal of Political Economy**, v. 37, p. 21-36, 2015.
- KLOMP, JEROEN; HAAN, J. Do political budget cycles really exist? **Applied Economics**, v. 45, n. 3, p. 329-341.
- KRAMER, G. H. Short-term fluctuations in U.S. voting behavior 1896-1964. **American Political Science Review**, v. 65, n. 1, p. 131-143, 1971.
- MACRAE, D. A political model of the business cycle. **Journal of Political Economy**, v. 85, n. 2, p. 239-263, 1977.
- MARTINS, R. C. A. As teorias dos ciclos políticos e o caso português. **Estudos do GEMF**, n. 5, 2002.
- MELO, C. A. V.; SOUZA, S. S.; BONFIM, W. L. S. Federalismo e bons governos: uma análise política da gestão fiscal dos municípios. **Opinião Pública**, v. 21, n. 3, p. 673-692, 2015.
- MINK, M.; HAAN, J. Are there political budget cycles in the euro area? **European Union Politics**, v. 7, n. 2, p. 191-211.
- NAKAGUMA, M. Y.; BENDER, S. A emenda de reeleição e a lei de responsabilidade fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados (1986-2002). **Economia Aplicada**, v. 10, n. 3, p. 377-397, 2006.
- _____. Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 64, n. 1, p. 3-24, 2010.
- NASCIMENTO, L. S. **A efetividade dos ciclos políticos nos municípios brasileiros: uma abordagem contábil**. Florianópolis, 2011. 122p. Dissertação de Mestrado - Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da UFSC.
- NORDHAUS, W. D. The political business cycle. **Review of Economic Studies**, v. 42, n. 2, p. 169-190, 1975.
- OLIVEIRA, K. V.; CARVALHO, F. A. A. A contabilidade governamental e o calendário eleitoral: uma análise empírica sobre um painel de municípios do Rio de Janeiro no período de 1998-2006. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 3, n. 5, p. 121-141, 2009.
- PELTZMAN, S. Voters as fiscal conservatives. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 107, n. 2, p. 327-361, 1992.

QUEIROZ, D. B. **Composição dos gastos públicos e resultados eleitorais: um estudo nos municípios brasileiros**. Natal, 2015. 134p. Tese de Doutorado - Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis - UNB, UFPB e UFRN.

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. **The American Economic Review**, v. 80, n. 1, p. 21-26, 1990.

ROGOFF, K.; SIBERT, A. Elections and macroeconomic policy cycles. **Review of Economic Studies**, v. 55, n. 1, p. 1-16, 1988.

ROSE, S. Do fiscal rules dampen the political business cycle? **Public Choice**, v. 128, n. 3-4, p. 407-431, 2006.

SAKURAI, S. N. Testando a hipótese de ciclos eleitorais racionais nas eleições dos municípios paulistas. **Estudos Econômicos**, v. 35, n. 2, p. 297-315, 2005.

_____. Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período de 1990-2002 via dados em painel. **Estudos Econômicos**, v. 39, n. 1, p. 39-58, 2009.

SAKURAI, S. N.; GREMAUD, A. P. Political business cycles: evidências empíricas para os municípios paulistas (1989-2001). **Economia Aplicada**, v. 11, n. 1, p. 27-54, 2007.

SAKURAI, S. N.; MENEZES-FILHO, N. A. Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. **Public Choice**, v. 137, p. 301-314, 2008.

_____. Opportunistic and partisan election cycles in Brazil: new evidence at the municipal level. **Public Choice**, v. 148, p. 233-247, 2011.

SAPORITI, A.; STREB, J. M. Separation of powers and political budget cycles. **Public Choice**, v. 137, p. 329-345, 2008.

SCIENCE, CHICO. **Antene-se – Da Lama ao Caos**, 1994.

SHELTON, C. Legislative budget cycles. **Public Choice**, v. 159, p. 251-275, 2014.

SHI, M.; SVENSSON, J. Political budget cycles: do they differ across countries and why? **Journal of Public Economics**, v. 90, p. 1367-1389, 2006.

SIDORKIN, O.; VOROBYEV, D. Political cycles and corruption in Russian regions. **European Journal of Political Economy**, v. 52, p. 55-74, 2018.

SIQUEIRA, F. F. Ciclo político: uma revisão literária. **Temas de Economia Aplicada**, 2016.

SOUZA, S. S. **A fria austeridade das regras fiscais resiste ao calor das urnas? Oportunismo fiscal e contabilidade criativa nos estados brasileiros**. Recife, 2008. 230p. Tese de Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco.

SPECK, B. W.; BRAGA, M. S. S.; COSTA, V. Estudo exploratório sobre filiação e identificação partidária no Brasil. **Revista de Sociologia Política**, v. 23, n. 56, p. 125-148, 2015.

STREB, J. M.; LEMA, D.; TORRENS, G. Checks and balances on political budget cycles: cross-country evidence. **International Review for Social Sciences**, v. 62, n. 3, p. 426-447, 2009.

TIJULA, M.; WOLSWIJK, G. Budget balances in OECD countries: what makes them change? **Epirica**, v. 34, p. 1-14, 2007.

TSAI, P. State fiscal rules and composition changes in public spending before the election. **Public Finance Review**, v. 42, n. 1, p. 58-91, 2014.

VEIGA, F. J.; VEIGA, L. G.; MOROZUMI, A. Political budget cycles and media freedom. **Electoral Studies**, v. 45, p. 88-99, 2017.

VEIGA, L. G.; VEIGA, F. J. Political business cycles at the municipal level. *Public Choice*, v. 131, n. 1-2, p. 45-64, 2007a.

_____. Does opportunism pay off? **Economics Letters**, v. 96, n. 2, p. 177-182, 2007b.

VERGNE, C. Democracy, elections and allocation of public expenditures in developing countries. **European Journal of Political Economy**, v. 25, p. 63-77, 2009.

VICENTE, C.; BENITO, B.; BASTIDA, F. Transparency and political budget cycles at municipal level. **Swiss Political Science Review**, v. 19, n. 2, p. 139-156, 2013.

VICENTE, E. F. R.; NASCIMENTO, L. S. A efetividade dos ciclos políticos nos municípios brasileiros: um enfoque contábil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 6, n. 14, p. 106-126, 2012.

APÊNDICE

APÊNDICE A - RELAÇÃO ENTRE INDICADORES CONTÁBEIS E A SITUAÇÃO FISCAL DOS MUNICÍPIOS

Variáveis	Eleições 2008			Eleições 2012		
	Erro Padrão	t	VIF	Erro Padrão	t	VIF
Restos a Pagar Processados	0,114	2,990	1,235	0,109	-1,449	1,076
Restos a Pagar Não Processados	0,053	-5,223	1,039	0,089	-4,384	1,271
Resultado Orçamentário	0,059	6,486	1,775	0,083	6,706	1,957
Geração de Caixa	0,000	1,699	1,545	0,000	3,018	1,420
Resultado Financeiro	0,000	0,850	1,016	0,000	-0,362	1,091
Dívida Ativa	0,029	1,799	1,049	0,016	-0,557	1,076
Endividamento	0,018	-0,518	1,112	0,014	-0,129	1,214
Resultado Orçamentário Corrente	0,050	-1,262	2,019	0,068	-0,133	2,326
Transf. Voluntárias da União	0,298	-1,653	1,053	0,373	0,048	1,143
Transf. Voluntárias dos Estados	0,212	0,557	1,041	0,277	-0,038	1,154
Receitas Tributárias	0,085	8,076	1,507	0,093	7,179	1,450
Despesa com Pessoal	0,066	-3,276	1,459	0,083	-6,607	1,681
Despesa com Investimentos	0,079	15,93	1,919	0,105	8,245	2,081
Restos a Pagar Processados	0,065	1,695	-	0,087	1,039	-

**APÊNDICE B - RELAÇÃO ENTRE O ANO ELEITORAL E OS INDICADORES QUE
COMPÕEM O ÍNDICE FIRJAN DE GESTÃO FISCAL**

Ciclo Político 2009-2012				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	0,343	0,624	-0,95	9,07
Gastos com Pessoal	0,000	0,503	-0,48	8,82
Investimentos	0,000	0,274	6,33	5,22
Liquidez	0,199	0,291	-1,28	3,51
Receita Própria	0,430	1,268	0,79	2,48
Hausman <i>test</i> (X2)	20,03			
p-valor	0,001			
Ciclo Político 2012-2016				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	0,499	0,736	0,68	8,03
Gastos com Pessoal	0,262	0,452	1,12	6,15
Investimentos	0,000	0,339	-6,12	4,09
Liquidez	0,000	0,325	4,30	3,17
Receita Própria	0,144	1,120	1,46	2,42
Hausman <i>test</i> (X2)	20,99			
p-valor	0,000			
Consolidado 2006-2016				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	0,052	0,294	-1,94	8,61
Gastos com Pessoal	0,043	0,220	2,03	7,82
Investimentos	0,001	0,145	3,20	4,70
Liquidez	0,000	0,144	5,16	3,20
Receita Própria	0,105	0,577	-1,62	2,42
Hausman <i>test</i> (X2)	18,42			
p-valor	0,002			

**APÊNDICE C - RELAÇÃO ENTRE A GESTÃO FISCAL E INDICADORES DE
COMPETIÇÃO POLÍTICA, IDEOLÓGICOS E DE CONTROLE**

Ciclo de 2008				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	t	VIF
Competição Política	0,019	0,005	2,35	1,248
% Votos	0,006	0,000	2,75	1,237
Partidos de Direita	0,793	0,014	-0,26	1,263
Partidos de Esquerda	0,851	0,015	0,19	1,273
Outros Partidos	0,114	0,087	-1,59	1,008
const	0,000	0,044	8,50	-
Ciclo de 2012				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	t	VIF
Competição Política	0,431	0,005	0,79	1,186
% Votos	0,036	0,000	2,10	1,196
Partidos de Direita	0,047	0,014	-2,00	1,456
Partidos de Esquerda	0,094	0,015	-1,68	1,431
Outros Partidos	0,613	0,124	-0,51	1,007
const	0,000	0,036	12,10	-
Ciclo de 2016				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	t	VIF
Competição Política	0,208	0,005	1,26	1,164
% Votos	0,454	0,000	0,75	1,172
Partidos de Direita	0,316	0,013	-1,00	1,334
Partidos de Esquerda	0,066	0,015	-1,84	1,324
Outros Partidos	0,700	0,085	-0,39	1,017
const	0,000	0,035	12,21	-
Consolidado				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	t	VIF
Competição Política	0,012	0,003	2,51	1,186
% Votos	0,003	0,000	2,95	1,184
Partidos de Direita	0,042	0,008	-2,04	1,323
Partidos de Esquerda	0,060	0,008	-1,88	1,324
Outros Partidos	0,148	0,055	-1,45	1,010
LAI	0,000	0,007	-6,14	1,006
const	0,000	0,021	20,32	-

APÊNDICE D - RELAÇÃO ENTRE OS INDICADORES DA GESTÃO FISCAL NOS ANOS ELEITORAIS E A RECONDUÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Eleições 2008				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	-	-	-	-
Gastos com Pessoal	0,013	0,717	2,47	6,02
Investimentos	0,633	0,383	0,48	5,47
Liquidez	0,002	0,375	3,12	3,78
Receita Própria	0,697	0,592	-0,39	2,62
const	0,000	0,568	-4,57	-
Eleições 2012				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	0,046	0,682	-2,00	9,04
Gastos com Pessoal	0,904	0,567	-0,12	7,42
Investimentos	0,002	0,440	3,16	5,93
Liquidez	0,045	0,355	2,00	3,23
Receita Própria	0,213	0,644	-1,25	2,63
const	0,177	0,652	-1,35	-
Eleições 2016				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	0,552	0,903	-0,60	9,26
Gastos com Pessoal	0,012	0,680	2,51	7,52
Investimentos	0,137	0,464	1,49	4,38
Liquidez	0,630	0,404	-0,48	3,45
Receita Própria	0,275	0,619	-1,09	2,38
const	0,093	0,856	-1,68	-
Consolidado				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Custo da Dívida	0,048	0,391	-1,98	9,00
Gastos com Pessoal	0,005	0,341	2,81	7,99
Investimentos	0,001	0,226	3,19	4,54
Liquidez	0,003	0,211	2,97	3,70
Receita Própria	0,098	0,346	-1,65	2,44
const	0,000	0,389	-3,62	-

**APÊNDICE E - RELAÇÃO ENTRE O IFGF GERAL E O CICLO POLÍTICO
ABRANGENDO O PERÍODO PÓS-ELEITORAL**

Ciclo Político de 2008 – Partidos Não Reconduzidos			
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z
Ano Pré-Eleitoral	0,576	0,006	-0,56
Ano Eleitoral	0,000	0,007	4,23
Ano Pós-Eleitoral	0,000	0,006	-4,15
const	0,000	0,008	59,76
Ciclo Político de 2008 – Partidos Reconduzidos			
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z
Ano Pré-Eleitoral	0,829	0,008	0,22
Ano Eleitoral	0,000	0,008	5,88
Ano Pós-Eleitoral	0,260	0,008	-1,13
const	0,000	0,011	44,14
Ciclo Político de 2012 – Partidos Não Reconduzidos			
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z
Ano Pré-Eleitoral	0,249	0,006	-1,15
Ano Eleitoral	0,043	0,006	-2,03
Ano Pós-Eleitoral	0,000	0,006	-10,06
const	0,000	0,007	63,86
Ciclo Político de 2012 – Partidos Reconduzidos			
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z
Ano Pré-Eleitoral	0,081	0,009	1,74
Ano Eleitoral	0,206	0,009	1,27
Ano Pós-Eleitoral	0,036	0,009	-2,10
const	0,000	0,012	40,48
Ciclo Político de 2016 – Partidos Não Reconduzidos			
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z
Ano Pré-Eleitoral	0,000	0,005	-6,65
Ano Eleitoral	0,001	0,005	-3,26
Ano Pós-Eleitoral	-	-	-
const	0,000	0,0075	62,77
Ciclo Político de 2016 – Partidos Reconduzidos			
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z
Ano Pré-Eleitoral	0,000	0,009	-4,33
Ano Eleitoral	0,084	0,009	-1,73
Ano Pós-Eleitoral	-	-	-
const	0,5012	0,013	37,55

**APÊNDICE F - RELAÇÃO ENTRE A RECONDUÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS
E OS LIMITES FISCAIS PREESTABELECIDOS NA LRF**

Relatório de Gestão Fiscal - 2008				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Margem Despesa com Pessoal	0,571	0,603	0,57	1,92
Margem Dívida Consolidada Líquida	0,360	0,747	0,92	34,11
Margem Concessão de Garantias	0,682	2,823	0,41	131,34
Margem Operações de Crédito	0,409	1,730	0,83	115,37
Margem Antecipação de Receita	0,248	1,248	-1,15	18,03
const	0,474	3,560	-0,72	-
Relatório de Gestão Fiscal – 2012				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Margem Despesa com Pessoal	0,174	0,857	1,36	1,45
Margem Dívida Consolidada Líquida	0,815	0,646	0,23	16,80
Margem Concessão de Garantias	-	-	-	-
Margem Operações de Crédito	0,312	0,195	1,01	16,51
Margem Antecipação de Receita	-	-	-	-
const	0,09	1,308	-1,70	-
Relatório de Gestão Fiscal – 2016				
Variáveis	p-valor	Erro Padrão	z	VIF
Margem Despesa com Pessoal	0,066	1,054	1,84	1,41
Margem Dívida Consolidada Líquida	0,730	0,541	-0,35	13,04
Margem Concessão de Garantias	0,703	4,232	0,38	55,28
Margem Operações de Crédito	0,171	0,817	-1,37	41,43
Margem Antecipação de Receita	0,384	0,411	-0,87	11,53
const	0,773	4,336	-0,29	-