

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

FERNANDA GARBIN PEREIRA

**GASTAR OU CONTROLAR? REELEIÇÃO DE PREFEITOS E DECISÕES DE
GOVERNO**

PORTO ALEGRE
2022

FERNANDA GARBIN PEREIRA

GASTAR OU CONTROLAR? REELEIÇÃO DE PREFEITOS E DECISÕES DE GOVERNO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de bacharela em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Sergio Simoni Junior

Porto Alegre
2022

FERNANDA GARBIN PEREIRA

GASTAR OU CONTROLAR? REELEIÇÃO DE PREFEITOS E DECISÕES DE GOVERNO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de bacharela em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovada em: Porto Alegre, 19 de outubro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Sergio Simoni Junior – Orientador
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Bruno Marques Schaefer
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)

Maria Alice da Rocha Piazza
Programa de Pós-Graduação de Políticas Públicas da UFRGS (PPGPP/UFRGS)

Porto Alegre
2022

AGRADECIMENTOS

Minha trajetória nas Ciências Sociais começou um pouco cedo. Eu recém tinha completado 17 anos e a partir disso, o meu caminho foi perpassado por diversas pessoas. Algumas já foram embora e novas apareceram, mas todas tiveram sua importância nessa longa jornada.

Agradeço ao meu orientador, Sergio Simoni Jr., pela orientação e pela oportunidade que me fez ingressar na pesquisa acadêmica. Obrigada por todo o apoio e dedicação. Tive sorte de ter um orientador tão querido e prestativo, uma pessoa incrível.

À Maria Alice por todo o suporte e conversas. Se hoje eu entendo o básico de R é graças a ti.

Aos meus ex-colegas e servidores da Divisão de Estágios, especialmente a Tati e o Hamilton. Vocês sempre me motivaram e animavam as minhas manhãs enquanto trabalhei com vocês por quase três anos.

Aos amigos que fiz durante todo esse período, agradeço por todo o apoio que me proporcionaram. Vocês também fazem parte disso.

Hiago, João, Carl... muito obrigada por ouvirem os meus infinitos monólogos sobre o curso enquanto bebíamos uma cerveja pós aula.

Ao Marcelo, que desde a adolescência nunca me deixou desistir. A construção da nossa amizade percorreu muitas fases da minha vida.

Ao Pedro e Gabriel, amizades recentes, mas que me mostraram que o que importância é a conexão entre nós. Obrigada pela motivação. Vocês estiveram ao meu lado quando eu achei que não era possível continuar.

Ao Samuel, que me acompanhou nos últimos anos e sempre foi maravilhoso comigo. Sou grata pelos momentos juntos, pelo apoio incondicional e pelo ombro para chorar que me foi oferecido diversas vezes.

Por fim, ao Jaderson. Obrigada por permanecer ao meu lado nos momentos mais difíceis, por todos os conselhos, os incentivos e a calma que trouxe para a minha vida. Palavras não conseguem expressar todo o meu agradecimento e amor que sinto por ti.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as escolhas entre gasto em política social ou capacidade de controle das contas públicas e se essas demandas influenciam na reeleição de prefeitos. O recorte temporal da pesquisa é entre 2005 a 2016, cobrindo as três eleições municipais no Brasil. A hipótese testada é como a escolha dos gastos varia conforme a ideologia partidária do incumbente municipal. Nesse sentido, espera-se que partidos de esquerda tenham mais gastos sociais, enquanto partidos de direita operem pelos ajustes fiscais. A metodologia adotada consiste em uma análise descritiva dos dados por meio de uma estatística descritiva a partir de um banco de dados com informações fiscais, eleitorais e socioeconômicas dos municípios brasileiros. Os resultados demonstram que há uma relação positiva entre controle fiscal e a reeleição de prefeitos. Foi observado que partidos reeleitos possuem maior gasto do que os partidos não reeleitos; contudo, mesmo gastando mais, os partidos reeleitos possuem maior controle das contas públicas do que os não reeleitos.

Palavras-chave: Municípios. Eleições Municipais. Gastos Orçamentários.

ABSTRACT

This study evaluates the selects between spending on social policy or the ability to control public accounts and whether these demands influence the reelection of mayors. The time frame of the research is between 2005 to 2016, covering the three municipal elections in Brazil. The hypothesis tested is how the importance of these choices varies according to the ideology of the municipal incumbent's party. That way, left-wing parties are expected to work for social spending, while right-wing parties work for fiscal adjustments. The methodology adopted consists of a data's descriptive statistical analysis from a database with fiscal, electoral, and socioeconomic information on the Brazilian municipalities. The results demonstrate that there is a positive relationship between fiscal control and the reelection of mayors. Reelected parties have higher spending than non-reelected parties. However, even spending more, reelected parties have greater control over public accounts than non-reelected parties.

Keywords: Municipalities. Municipal elections. Budget Management.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Número de municípios brasileiros entre 1980-2010.....	13
Gráfico 2 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em todos os anos de análise, independente da ideologia	27
Gráfico 3 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em cada ano, independente da ideologia	28
Gráfico 4 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em todos os anos analisados e de acordo com a ideologia	29
Gráfico 5 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em todos os anos analisados, independente da ideologia	31

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Principais pontos dos instrumentos de planejamento do sistema orçamentário brasileiro.....	16
Quadro 2 – Relação entre ano de eleição e mandato nos municípios brasileiros	25
Quadro 3 – Ideologia dos partidos políticos eleitos nos municípios entre 2004-2016	26
Quadro 4 – Caracterização das variáveis utilizadas para as análises.....	26
Tabela 1 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em cada ano e de acordo com a ideologia.....	29
Tabela 2 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em cada ano, independente da ideologia.....	31
Tabela 3 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em todos os anos e de acordo com a ideologia	32
Tabela 4 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em cada ano e de acordo com a ideologia.....	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PPA – Plano Plurianual

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	FUNCIONAMENTO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS.....	13
2.1	SISTEMA ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL.....	14
3	ELEIÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL	20
3.1	CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA ELEITORAL	20
3.2	REELEIÇÃO E ATRIBUIÇÃO DO PREFEITO NA POLÍTICA LOCAL	21
4	METODOLOGIA E RESULTADOS.....	24
4.1	MÉTODOS E MATERIAIS	24
4.2	RESULTADOS.....	27
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	35
	REFERÊNCIAS.....	37

1 INTRODUÇÃO

Uma das inovações propostas pela Constituição Federal de 1988 foi elevar os municípios brasileiros a entes federados. Baseado nisso, os municípios começaram a ter uma autonomia política e fiscal para o controle de suas contas. Logo, os municípios passaram a ser responsáveis pelas políticas públicas que antes eram de competência da União.

Ocorreram outras mudanças nos municípios que foram decisivas para a formação do que conhecemos atualmente. Podemos destacar a criação de um sistema orçamentário próprio e a possibilidade de reeleição de prefeitos. Contudo, o orçamento municipal precisa cumprir algumas normas federais, como não ultrapassar 60% de gastos com pessoal e gastar pelo menos 25% da sua receita com educação e 15% com saúde. Dessa maneira, boa parte dos municípios são dependentes dos recursos financeiros repassados pela União e pelos Estados, pois somente de maneira autônoma eles não conseguiriam cumprir tais normas.

Ainda que possuam os mesmos deveres, os municípios não são todos iguais e os prefeitos acabam sendo avaliados pelos eleitores, que futuramente decidirão se estes serão reeleitos. Dessa forma, é necessário olharmos para as eleições municipais, pois o prefeito é o chefe do Executivo na esfera local, tendo a responsabilidade de administrar o município.

A literatura atual, de forma geral, carece de estudos a respeito de eleições municipais. Kerbauy e Dias afirmam que há um apagamento das eleições municipais:

as análises sobre o sistema partidário e o sistema eleitoral no Brasil sempre desconsideraram as eleições municipais, o papel dos partidos e as características dos sistemas partidários locais. Apesar de alguns autores apontarem a importância das eleições locais (...), a referência sempre foram as eleições nacionais (KERBAUY e DIAS, 2020, p. 32).

Neste contexto, o presente trabalho procura estabelecer uma relação entre reeleição e gastos orçamentários na esfera municipal brasileira entre 2005 a 2016. Foram analisadas as eleições municipais de 2004, 2008, 2012 e 2016, assim como os gastos fiscais dos respectivos mandatos. A hipótese trabalhada é se a diferença de escolha com os gastos varia conforme a ideologia do partido

político do prefeito. Dessa maneira, esperamos que os partidos de esquerda se concentrem em gastos sociais, enquanto os partidos de direita nos ajustes da máquina pública.

Acerca da metodologia adotada, este trabalho utiliza uma análise descritiva dos dados por meio de uma estatística descritiva e uma revisão de literatura. O nosso objeto de análise é a eleição municipal e o desempenho fiscal.

A principal justificativa para analisarmos esses dois objetos paralelamente é que há uma lacuna na literatura atual a respeito do tema. Poucas pesquisas se debruçam a esta questão, onde podemos citar os estudos de Carneiro e Almeida (2008) que argumentam a respeito da importância da eleição municipal e Cavalcante (2015) que trata sobre reeleição no Brasil a partir do comportamento eleitoral. A partir dessa lacuna, esse trabalho pretende trazer uma análise a respeito da variável de ideologia partidária dentro de uma comparação entre reeleição e gastos orçamentários. Utilizar a esfera local como objeto de pesquisa é de suma importância para compreendermos como funciona o sistema orçamentário brasileiro em sua forma mais abrangente.

Portanto, o trabalho está estruturado da seguinte forma: o capítulo 2 aborda o funcionamento dos municípios brasileiros após a redemocratização e suas devidas atribuições. Este capítulo também discorre acerca do sistema orçamentário municipal. No capítulo seguinte, o capítulo 3, é apresentada uma caracterização do sistema eleitoral brasileiro, além de abordar reeleição municipal e as atribuições do prefeito. Seguindo, o capítulo 4 apresenta a metodologia empregada, o método, os materiais utilizados e os resultados obtidos na pesquisa. Por fim, no capítulo 5, são apresentadas as considerações finais.

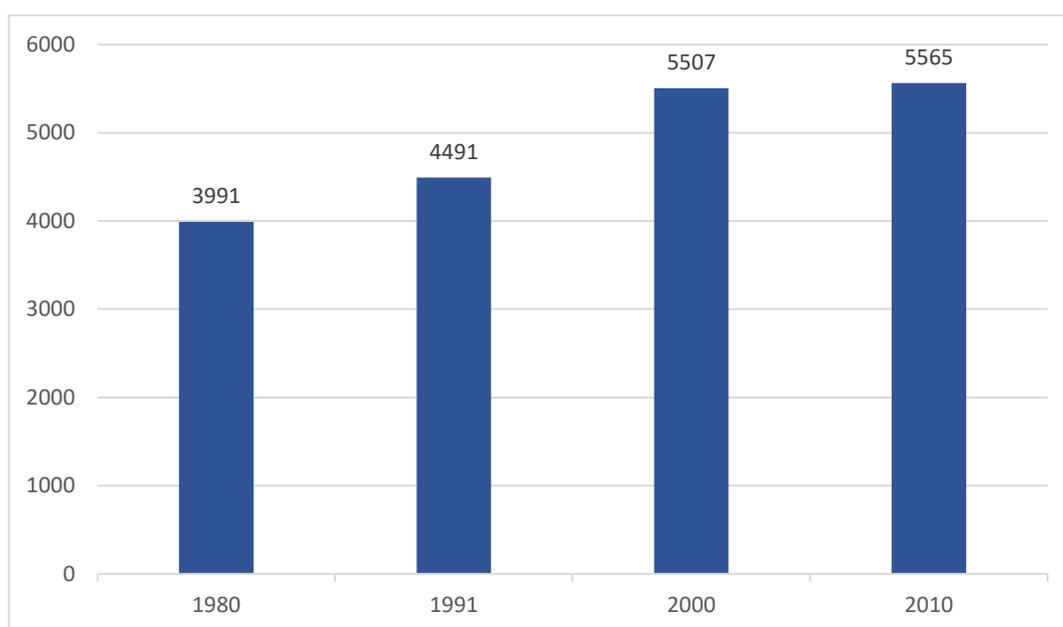
2 FUNCIONAMENTO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS

O presente capítulo tem como objetivo contextualizar a formação dos municípios brasileiros a partir da redemocratização e da Constituição Federal de 1988. Também abordaremos o funcionamento dos municípios e as mudanças que ocorreram no orçamento municipal.

A partir da Constituição de 1988, os municípios tornaram-se entes federativos, passando a ter autonomia política, administrativa e fiscal. Tal medida é considerada inovadora, pois “(...) nos casos mais conhecidos, os municípios ou outros níveis de poder local são divisões administrativas das unidades federadas que delegam diferentes níveis de autonomia aos governos locais” (TOMIO, 2002, p. 62).

Dessa forma, “(...) um conjunto de mudanças políticas e institucionais ocorreram; dentre elas, um intenso processo de descentralização de políticas públicas” (LIMA *et al*, 2020, p. 324). De acordo com Tomio (2002), a descentralização política foi um dos aspectos de relevância no período de redemocratização no Brasil, pois a partir dela foi desencadeada uma condição de separação dos municípios. É demonstrado tal fenômeno no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Número de municípios brasileiros entre 1980-2010



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IBGE.

Podemos observar que ocorreu um aumento no número total de municípios existentes entre 1988 e 2000 no Brasil. Em 1980, antes da redemocratização, eram 3.991 municípios no país. Após a Constituição Federal tornar os municípios em entes federados, o número subiu para 4.491, ou seja, houve um acréscimo de 500 municípios. Neste sentido, se observarmos o ano de 2000 e 1991, podemos notar que houve um aumento de 1.016 municípios, um número muito maior de quando comparamos anteriormente. De modo geral, entre 1980 e 2000, foram criados 1.516 novos municípios, resultando em um aumento de pouco mais de 27% do número total de municípios existentes.

Dessa forma, após a Constituição Federal, os municípios passaram a possuir algumas atribuições específicas. É de competência dos mesmos a criação e arrecadação de tributos, como Imposto sobre Serviços (ISS) e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), organizar serviços públicos, como transporte¹, ser responsável pela educação infantil, pelo ensino fundamental, por serviços de saúde, principalmente da atenção básica, tratar da proteção do patrimônio histórico-cultural local e entre outros assuntos de interesse do município (BRASIL, art. 30º).

2.1 SISTEMA ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL

Há diversos estudos que se dedicam a explicar o sistema orçamentário brasileiro e as suas particularidades. De acordo com Queiroz (2016), o sistema orçamentário pode ser definido como um agrupamento de medidas que definirão os planos e os objetivos que serão dados aos recursos públicos para execução de novas políticas públicas.

A Constituição aborda a questão orçamentária para os entes federados e institui leis de iniciativa que estruturam o modelo orçamentário brasileiro. Estas leis estão descritas no artigo 165 e são denominadas como Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Após este período também foi estabelecida a Lei de Responsabilidade Fiscal, conhecida como LC 101/00, que também faz parte de uma gestão fiscal

¹ A organização pode ser feita de forma direta ou por concessão, isto é, firmar contrato com uma empresa privada para que a mesma execute o serviço que é considerado essencial.

municipal. A seguir descreveremos cada uma das leis e a sua importância dentro do planejamento municipal.

O PPA é um instrumento de planejamento onde deve constar ações e objetivos para longo prazo no município. Ele é instituído de forma regionalizada e “(...) abrange as diretrizes, os objetivos e as metas para as despesas de capital, outras dela decorrentes e os programas de duração continuada” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2013, p. 15). A sua criação é de competência do Poder Executivo e o Poder Legislativo, por sua vez, é responsável por fiscalizar e emitir parecer acerca da criação do Plano. O Legislativo Municipal tem auxílio no processo de investigação e fiscalização sobretudo do Tribunal de Contas do Estado.

Como se trata de um instrumento de planejamento e de gerenciamento é necessário que a sua construção seja feita de forma justa, pois o mesmo deve servir de referência a projetos futuros dentro do orçamento municipal. Dessa forma, “(...) cabe ao PPA definir o que realizar em seu período de vigência para que sejam alcançados os objetivos estratégicos estabelecidos pela administração, traduzindo-os em ações concretas” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2013, p. 15). Os prazos de envio do Plano são descritos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e geralmente possuem vigência do segundo ano de mandato até o primeiro ano do mandato seguinte, salvo quando é expresso na Lei Orgânica Municipal.

A LDO também é um instrumento de planejamento e constitui “um conjunto de instruções para a concretização de um plano de ação governamental” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2013, p. 20). Ela é responsável pela formulação do orçamento municipal e é elaborada pelo Poder Executivo. A LDO precisa ser aprovada também pelo Poder Legislativo. Além dessas atribuições, a Lei

(...) compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, art. 165º).

O prazo de envio do projeto, assim como o PPA está descrito no ADCT e deverá ser conduzido em “(...) até oito meses e meio antes do encerramento do

exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa” (BRASIL, ADCT, art. 35º). É possível realizar modificações no projeto, desde que não tenha sido iniciada a votação da parte que deseja ser alterada. É necessário ressaltar que “as emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual” (BRASIL, art. 166º).

Já a LOA é a última lei de iniciativa dentro do sistema orçamentário brasileiro. Ela possui o papel de “(...) realização das metas e das prioridades estabelecidas na LDO. É um plano de trabalho descrito por um conjunto de ações a serem realizadas para atender à sociedade” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2013, p. 24). Assim, o orçamento anual necessita abarcar toda a despesa e receita do município para que funcione de forma correta. O projeto da LOA deve apresentar como será feito “(...) o gerenciamento anual das origens e aplicações de recursos, definindo os seus montantes e como serão aplicados pela administração pública” (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS, 2013, p. 24). De forma geral, possui como objetivo a aplicação de medidas para construção de políticas públicas, visando maior acesso da população a serviços públicos e a diminuição das desigualdades sociais dentro do município.

Assim como acontece na LDO, as modificações só são possíveis quando a votação da parte que deseja ser alterada ainda não tenha sido iniciada. O projeto de orçamento anual só pode ser aprovado caso seja compatível com o PPA e com a LDO. O prazo de envio do projeto é de “até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa” (BRASIL, ADCT, art. 35º). É vedada pela Constituição a realização de qualquer tipo de despesa que ultrapasse os créditos orçamentários já estabelecidos e também o realojamento de recursos de uma categoria para outra sem autorização legislativa.

No quadro 1, apresentamos um resumo com os principais pontos de planejamento descritos até o momento. O quadro se refere sobretudo ao nível municipal.

Quadro 1 – Principais pontos dos instrumentos de planejamento do sistema orçamentário brasileiro

Características	Plano Plurianual	Lei de Diretrizes Orçamentárias	Lei de Orçamento Anual
Objetivo	Definir metas para a administração pública e para os programas orçamentários	Definir o do orçamento para o ano seguinte e orientar a elaboração da Lei de Orçamento Anual	Realizar as metas já definidas pelo PPA e pela LDO
Vigência	Do segundo ano de mandato até o primeiro ano do seguinte mandato	Deverá ser formulada anualmente	Deverá ser formulada anualmente
Responsável pela criação	Poder Executivo (prefeito)	Poder Executivo (prefeito)	Poder Executivo (prefeito)

Fonte: elaboração própria.

Em 2000 foi promulgada a Lei Complementar nº 101, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Ela estabelece as regras para o funcionamento das contas públicas, estando de acordo com uma gestão fiscal responsável. Em sua criação, ela complementa e altera a Lei de Diretrizes Orçamentárias e também a Lei Orçamentária Anual, apresentadas anteriormente.

Das normas que foram adicionadas nas diretrizes orçamentárias pela LRF podemos destacar a proporcionalidade das receitas e despesas, o controle de custos e a criação de um Anexo de Metas Fiscais. Este anexo deverá ser composto por metas anuais em valores correntes, onde também deverá constar um parecer do cumprimento das metas dos anos anteriores, entre outros assuntos referentes ao âmbito fiscal. A LRF também criou o Anexo de Riscos Fiscais, que tem como objetivo avaliar todos os riscos que possam atingir as contas públicas.

Ao que compete às alterações do orçamento anual, podemos citar a criação de um novo anexo que irá determinar a relação entre o orçamento anual e o Anexo de Metas Fiscais da LDO. Também deverá constar na LOA todas as despesas correspondentes à dívida pública e suas respectivas receitas.

Outro assunto que a LRF trouxe foi a definição de despesas com pessoal e a transparência da gestão fiscal. Assim,

(...) entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (BRASIL, 2000, art. 18º).

Dessa forma, a despesa total com pessoal precisa ser formalizada somando o mês de referência com os onze meses anteriores. Nesse sentido, a despesa é calculada a partir da remuneração bruta do servidor público, sem qualquer tipo de desconto. Nos casos em que é necessário a contratação de terceirizados para substituição de servidores públicos, os valores são denominados como “Outras Despesas de Pessoal” (BRASIL, 2000, art. 18º).

Como a Lei de Responsabilidade Fiscal trata da atividade fiscal, ela estabelece limites de gastos com pessoal para cada ente federado. No caso dos municípios brasileiros não é permitido ultrapassar o valor de 60% da sua receita corrente líquida. Neste percentual não estão inclusas as despesas com indenizações por demissão e demissão voluntária, com decisões judiciais de um período anterior ao proposto, entre outras despesas previstas na Constituição Federal. Dentro do limite de 60%, é necessário que a despesa com pessoal nos municípios brasileiros não ultrapasse de 54% para o Poder Executivo e de 6% para o Poder Legislativo, abarcando também o Tribunal de Contas do Município, quando o mesmo existir.²

Caso em algum momento a despesa ultrapasse 95% do seu limite inicial, isto é, ultrapassar 57% da receita corrente líquida, o município fica impossibilitado de realizar qualquer tipo de movimentação com pessoal, como aumento de remuneração e criação de novos cargos. Dessa forma, se ocorrer de o município ultrapassar o percentual já definido, ele deverá eliminar o

² A Constituição Federal de 1988 não permite a criação de novos Tribunais de Contas Municipais ou qualquer outro tipo de conselho ou órgão para tratar das contas do município. Esta medida está descrita como uma das competências dos municípios brasileiros no artigo 30.

percentual excedente em um terço nos próximos quatro meses seguintes. Por fim, se mesmo assim o município não cumprir a eliminação no período estabelecido, ele ficará impossibilitado de receber qualquer tipo de medida fiscal e de crédito, principalmente de recursos advindos da União e do Estado.³

Dessa maneira, notamos que a LRF determina o valor máximo que o município pode ter despesa, mas não informa um gasto mínimo. Nesse contexto, há expresso na Constituição Federal o limite mínimo que os entes federados precisam gastar nos seus orçamentos com saúde e educação. No caso dos municípios é necessário que do valor total da arrecadação de impostos seja aplicado no mínimo 15% em saúde. No âmbito da educação, o percentual passa a ser de pelo menos 25% advindos também da arrecadação de impostos.

A partir da redemocratização, os municípios passaram a possuir autonomia administrativa e fiscal; contudo, eles são dependentes de transferências da União e dos Estados. Além dessa dependência, eles também são regulados por leis federais, que causam um engessamento em seus gastos. A relação entre autonomia e dependência se dá pelo fato de que há uma pluralidade no formato dos municípios brasileiros, isto é, eles possuem as mais variadas formas, como diferença na região que se encontra (urbano ou rural), tamanho, data de criação e atividade econômica. Com isso, alguns municípios necessitam de maiores transferências federais e estaduais do que outros.

Dessa forma, os municípios brasileiros são iguais ou heterogêneos? No estudo de Marengo e Ten Cate (2020), eles analisam decisões acerca de gastos orçamentários em governos locais no período entre 2013 a 2016. Os seus resultados demonstram que mesmo com certo grau de engessamento, os municípios possuem comportamentos distintos a respeito de suas preferências em gastos discricionários.

³ Exceto em casos que a receita do município tenha diminuído acima de 10% em comparação aos 4 meses anteriores ao exercício financeiro. Essa queda deve ser um resultado da redução das transferências do Fundo de Participação Municipal por conta de isenção tributária ou da redução de royalties recebidos no período (BRASIL, 2000, art. 23º).

3 ELEIÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL

Feita discussão sobre o funcionamento dos municípios e de seu sistema orçamentário, o objetivo deste capítulo é propor uma discussão a respeito da eleição municipal no Brasil e os seus desdobramentos. Por fim, abordaremos o papel do prefeito dentro da política local.

3.1 CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA ELEITORAL

Há diversos trabalhos que conceituam um sistema eleitoral. De forma geral, um sistema eleitoral pode ser estabelecido como um “(...) conjunto de normas que define como o eleitor poderá fazer suas escolhas e como os votos serão contabilizados para ser transformados em mandato” (NICOLAU, 2012, p. 11). O sistema eleitoral brasileiro é composto por dois tipos: o majoritário e o proporcional.

O sistema majoritário é aquele em que o candidato que alcançar mais votos vence a eleição. Este sistema é utilizado nas eleições tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo. Para o Executivo se elegem os prefeitos, os governadores e o presidente. Por sua vez, o Poder Legislativo elege neste modelo somente os senadores. A eleição pode ser definida entre um ou dois turnos, dependendo do tamanho do município. Nos municípios com menos de 200 mil eleitores a eleição é definida em um único turno. Já os municípios que possuem mais de 200 mil eleitores, é necessário a realização de dois turnos, caso não haja candidato que tenha recebido mais de 50% dos votos válidos.

Em contrapartida, o sistema proporcional é aquele em que os eleitos são de acordo com a proporção dos votos dos partidos políticos.⁴ São eleitos por este sistema os vereadores, os deputados estaduais e os deputados federais. No caso brasileiro, o sistema proporcional é de lista aberta, ou seja, os eleitores definem o seu voto em um candidato ou na legenda do partido.

De acordo com a Constituição Federal, os mandatos dos cargos do Executivo e do Legislativo têm duração de 4 anos, exceto os senadores, que

⁴ Desde que o partido atinja o quociente eleitoral.

possuem mandato de 8 anos. Como neste capítulo abordaremos apenas a eleição municipal, vamos nos manter somente nessas conceituações.

A eleição municipal possui diferenças entre as demais, pois a escolha do prefeito é feita a cada 4 anos, mas na metade do mandato dos outros entes do Poder Executivo. Dessa maneira:

(...) quando se trata de formar o governo municipal, as escolhas dos eleitores podem ser feitas considerando apenas suas consequências prováveis no âmbito local. Políticos podem traçar estratégias de disputa por votos sem se preocupar com o que ocorre nas outras esferas da Federação; os partidos, na busca de êxito em pleitos municipais, têm de adaptar objetivos de escopo mais amplo às peculiaridades da competição em cada município (CARNEIRO e ALMEIDA, 2008, p. 407).

Outro argumento a respeito das eleições municipais é que geralmente os seus estudos são atrelados "(...) às capitais dos estados, não se detendo aos dados agregados da competição do conjunto dos municípios brasileiros e suas diferenças regionais" (KERBAUY e DIAS, 2020, p. 33). Em vista disso, discutiremos na próxima seção a questão da reeleição de prefeitos, que se trata de um o desdobramento das eleições brasileiras e também o papel do incumbente municipal durante o seu mandato.

3.2 REELEIÇÃO E ATRIBUIÇÃO DO PREFEITO NA POLÍTICA LOCAL

Após a instauração da Constituição Federal de 1988, que elevou os municípios a entes federados, houveram eleições em todos os municípios do país naquele ano, sem nenhum tipo de ressalva.⁵ Dentro desta nova conjuntura após a redemocratização, podemos apontar a Emenda Constitucional nº 16 de 1997 como uma das mais significativas para as eleições. A partir dela foi estabelecida a reeleição no Brasil para todos os chefes do Poder Executivo. De acordo com Brambor e Ceneviva (2012), no primeiro momento, os prefeitos que tentaram a reeleição não alcançaram alguma vantagem em comparação aos demais candidatos ao pleito.

Como apresentado anteriormente, os prefeitos são os chefes do Executivo local. Eles dispõem de "(...) uma autoridade considerável sobre as

⁵ Em 1985, as eleições municipais foram permitidas somente em capitais ou em municípios considerados de interesse da Segurança Nacional (BRASIL, 1985).

decisões orçamentárias e o preenchimento de cargos nos governos locais” (BRAMBOR e CENEVIVA, 2012, p. 10). Dessa maneira, é esperado pelos eleitores que o prefeito execute com eficiência o seu mandato, sabendo realizar uma boa administração das contas públicas até o final do cargo.

De acordo com Cavalcante (2016), os eleitores podem punir ou premiar os prefeitos de acordo com o fluxo do desempenho fiscal local. Neste trabalho, o autor argumenta que os prefeitos são premiados, ou seja, são reeleitos, ao efetuarem maiores gastos em obras públicas, ao passo que são punidos quando trabalham por uma maior arrecadação de tributos.⁶ Em um estudo similar, Sakurai e Filho (2007, p. 2) afirmam que as “(...) despesas mais elevadas efetuadas ao longo dos mandatos tendem a elevar as chances de reeleição dos prefeitos brasileiros”.

Apresentamos aqui também o estudo de Meneguín *et al* (2005), que ao contrário de Cavalcante, afirma que o aumento da receita tributária municipal tem efeito positivo na reeleição municipal. De todo modo, os três estudos apresentados concordam que os prefeitos ao realizarem maiores gastos públicos possuem mais chances de uma reeleição. Assim,

(...) esse resultado coaduna com a realidade, pois é sabido que os gastos com custeio consistem basicamente na manutenção da máquina administrativa, ou seja, são gastos menos visíveis para a coletividade. Em contrapartida, as despesas com investimento são compostas essencialmente por obras públicas, isto é, são dispêndios que têm uma visibilidade imediata para o eleitor (MENEQUÍN *et al*, 2005, p. 19).

Para finalizarmos a contextualização da reeleição em âmbito municipal é essencial tratarmos do tema de alinhamento político entre prefeitos com os demais chefes Executivos (governador e presidente). O alinhamento político ou alinhamento partidário, nada mais é que políticos de diferentes esferas que compartilham do mesmo partido ou da mesma base partidária. Diversos estudos propõem a análise se o prefeito for do mesmo partido do governador ou do presidente tem algum impacto na sua futura reeleição.

De modo geral, para Cavalcante (2016, p. 317), “(...) ser de partido da base do presidente importa nessa dimensão da política fiscal municipal”. Outros

⁶ A arrecadação de tributos é denominada pelo autor como arrecadação própria e é mensurada a partir da “(...) média do percentual das receitas correntes da prefeitura oriundas de tributos municipais em cada mandato do prefeito” (CAVALCANTE, 2013, p. 313).

trabalhos seguem essa mesma linha. Mendes e Rocha (2004), por exemplo, afirmam que o fato de o prefeito ser do mesmo partido político que o presidente pode aumentar a sua probabilidade de ser reeleito.

Quando comparamos o alinhamento entre o prefeito e o governador, o efeito é divergente. Para Cavalcante (2016, p. 323), o resultado é positivo, isto é, “(...) ser do mesmo partido do governador exerce influência na possibilidade de manutenção do cargo de prefeito”. Por outro lado, Meneguín *et al* (2005, p. 19), considera que

(...) o fato de o prefeito ser do mesmo partido do presidente da República melhora suas chances de reeleição. Isso pode denotar uma centralização financeira do federalismo brasileiro, o que permitiria ao presidente conceder maiores benefícios aos prefeitos que sejam seus correligionários. Por outro lado, as possibilidades de o governante municipal se reeleger pioram se ele for do mesmo partido do governador.

Podemos notar que o alinhamento político com demais chefes do Executivo pode causar um impacto na reeleição dos prefeitos e nas transferências municipais adquiridas. Cabe ressaltar que a maioria dos municípios necessitam de recursos advindos dos Estados e da União para que os prefeitos possam fazer investimentos públicos e dessa maneira manterem uma gestão estável das contas públicas. Assim, os prefeitos se alinham aos governadores e presidente para terem maior recebimento de recursos, porém nem sempre o impacto é positivo nas urnas.

Portanto, é necessário que os prefeitos formulem os projetos do orçamento municipal de forma eficiente, conseguindo assim efetivar seus planos e metas para o mandato. A partir desse debate, no próximo capítulo, iremos analisar a relação entre reeleição e gasto nos municípios brasileiros.

4 METODOLOGIA E RESULTADOS

Este capítulo tem como objetivo apresentar a metodologia, os materiais utilizados e os resultados alcançados na pesquisa. Na primeira seção apresentamos o tipo de pesquisa e discutimos sobre os dados utilizados. Já na segunda seção apresentamos os resultados obtidos neste estudo.

4.1 MÉTODOS E MATERIAIS

A pesquisa analisa o impacto entre diferentes tipos de gastos orçamentários e se os mesmos estão associados a reeleição de prefeitos. O recorte temporal do estudo é de 2005 a 2016. A hipótese testada é se a importância dessas escolhas varia conforme a ideologia do partido do incumbente municipal. Dessa forma, é esperado que partidos de esquerda se concentrem em gastos sociais, enquanto os partidos de direita nos ajustes fiscais. Para facilitar a compreensão, denominamos como gastos sociais a soma das despesas com políticas sociais e os ajustes fiscais são a soma das despesas com pessoal e com a administração pública.

É utilizado um método quantitativo, baseado no uso de estatística descritiva e inferencial a partir da linguagem de programação R. O objeto de análise é especialmente a eleição municipal brasileira, focando no âmbito da reeleição de prefeitos. Dessa maneira, realizamos uma análise de bancos de dados com informações fiscais, eleitorais e socioeconômicas dos municípios brasileiros.

Como o recorte da pesquisa abrange três mandatos, foi necessário coletar os dados das eleições de 2004, 2008, 2012 e 2016, enquanto utilizamos dados fiscais entre 2005 a 2016. Dessa forma, o prefeito eleito em 2004 abrange o período de mandato de 2005 a 2008, o prefeito eleito em 2008 abrange 2009 a 2012 e por fim, o prefeito eleito em 2012 entre 2013 a 2016. É importante utilizar o ano de 2004 na análise, pois como o mandato iniciou em 2005, necessitamos saber quem foi eleito e quais foram os seus tipos de gastos durante o seu mandato.

Quadro 2 – Relação entre ano de eleição e mandato nos municípios brasileiros

Ano da eleição	Período do mandato	Período analisado do mandato
2004	2005-2016	Todos os anos
2008	2009-2012	Todos os anos
2012	2013-2016	Todos os anos
2016	2017-2020	Somente o resultado da eleição

Fonte: elaboração própria.

Dessa forma, no banco de dados consta informações do resultado das eleições e criamos uma variável *dummy* a respeito da reeleição do partido do prefeito.⁷ Para informações de gestão fiscal, ou seja, dos gastos orçamentários, utilizamos dados sobre população, receita corrente, despesa corrente, entre outras variáveis que serão abordadas adiante. Os dados eleitorais da pesquisa são disponibilizados pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Já os dados fiscais são disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), através da Finanças do Brasil (FINBRA). Por último, os dados socioeconômicos são advindos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Após reunirmos os resultados eleitorais, criamos algumas variáveis para as devidas análises. As variáveis são divididas entre partidos políticos reeleitos e partidos políticos não reeleitos. A partir dessa divisão, existem variáveis para cada ano e para cada ideologia, além de variáveis que demonstram todos os anos juntos e independente da ideologia. Utilizamos como análise o partido político e não a figura do prefeito. O motivo da escolha é que o prefeito pode assumir somente dois mandatos, enquanto o partido político pode permanecer por mais tempo no poder.

Para criação da variável ideologia, aplicamos como base o estudo de Codato *et al* (2018) que cria uma tipologia ideológica para os partidos políticos brasileiros. Este trabalho divide os partidos em esquerda, direita e centro, contemplando o período eleitoral entre 1998 a 2014. Como o nosso trabalho observa dados que contém partidos políticos criados após 2014, utilizamos

⁷ Quando o partido do prefeito é reeleito colocamos 1 e quando não for reeleito, 0.

também o estudo de Schaefer (2018), que abrange esses novos partidos. Dessa maneira, o quadro 3 demonstra os partidos eleitos nos municípios de 2004 a 2016 e suas respectivas ideologias.

Quadro 3 – Ideologia dos partidos políticos eleitos nos municípios entre 2004-2016

Esquerda	Centro	Direita
PC do B, PDT, PPL, PSB, PSOL, PT, REDE	PHS, PMDB, PMN, PPS, PROS, PSDB, PV	DEM, PAN, PEN, PFL, PL, PMB, PP, PR, PRB, PRONA, PRP, PRTB, PSC, PSD, PSDC, PSL, PT do B, PTB, PTC, PTN, SOLIDARIEDADE

Fonte: elaboração própria a partir dos estudos de Codato *et al* (2018) e Schaefer (2018).

Para testarmos a hipótese inicial, agrupamos algumas das despesas municipais, criando assim as variáveis que embasam nosso resultado. As variáveis utilizadas são denominadas como (1) gasto social, (2) gasto com máquina pública e (3) controle fiscal. No quadro 4, podemos visualizá-las de forma mais objetiva.

Quadro 4 – Caracterização das variáveis utilizadas para as análises

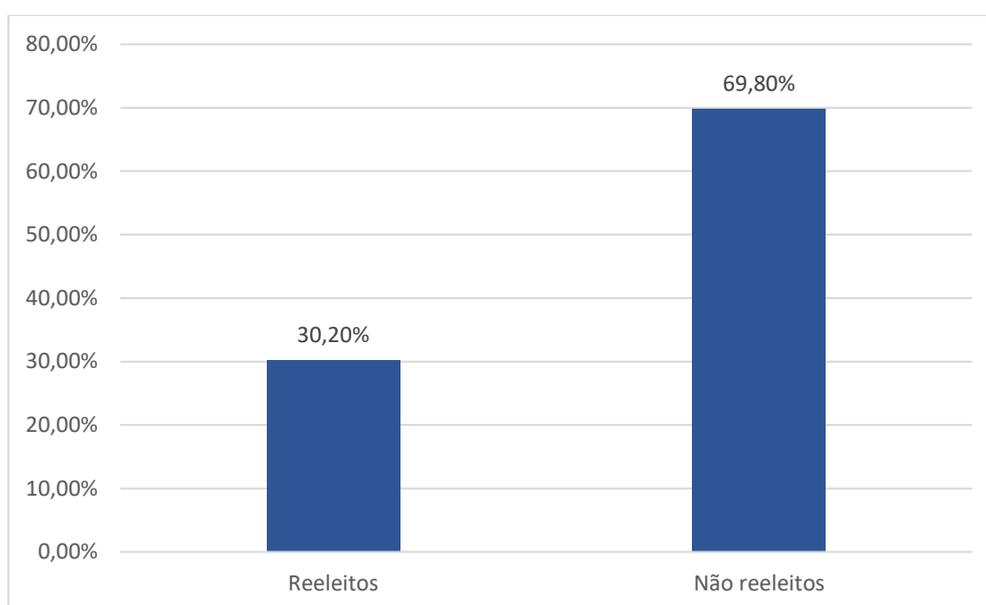
Variável	Composição	Medida
Gasto social	Soma das despesas com assistência social, saúde, trabalho, educação, cultura, direito e cidadania, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, transporte e desporto e lazer, dividido pelo número da população do mandato analisado.	É demonstrada pela média do mandato analisado. Este valor já está corrigido pela inflação.
Gasto com máquina pública	Soma das despesas com pessoal e administração, dividido pelo número da população do mandato analisado. O valor está corrigido pela inflação.	É demonstrada pela média do mandato analisado. Este valor já está corrigido pela inflação.
Controle fiscal	Diferença entre receita corrente e despesa corrente. O valor está corrigido pela inflação e em <i>per capita</i> .	É demonstrada pela média do mandato analisado. Este valor já está corrigido pela inflação.

Fonte: elaboração própria.

4.2 RESULTADOS

Os resultados apresentados nesta seção estão organizados da seguinte maneira: primeiro iremos comentar o número total de reeleitos e não reeleitos em todos os anos e em cada ano separado, independente da ideologia e dos gastos fiscais. Após, demonstraremos a análise de forma parecida, mas dessa vez adicionando a variável ideologia e, por último, a relação entre todas as variáveis: reeleição, ideologia e gastos fiscais.

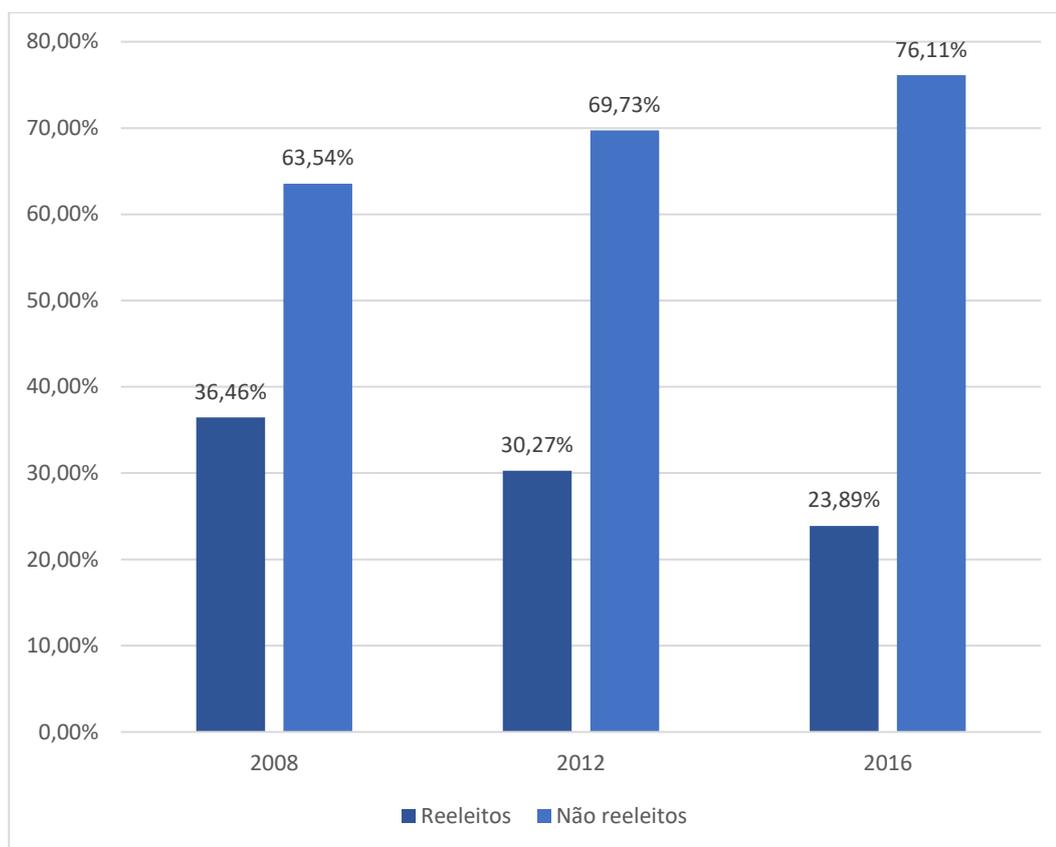
Gráfico 2 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em todos os anos de análise, independente da ideologia



Fonte: elaboração própria

Podemos notar que ao analisarmos o número total de reeleitos e não reeleitos entre o período de 2004 a 2016 a taxa de partidos reeleitos é menor que a de partidos não reeleitos. Em números absolutos, foram 5.035 municípios com partido reeleito ao passo que 11.635 municípios não tiveram os partidos reeleitos. No gráfico 3, mostramos o percentual de reeleitos e não reeleitos em cada ano.

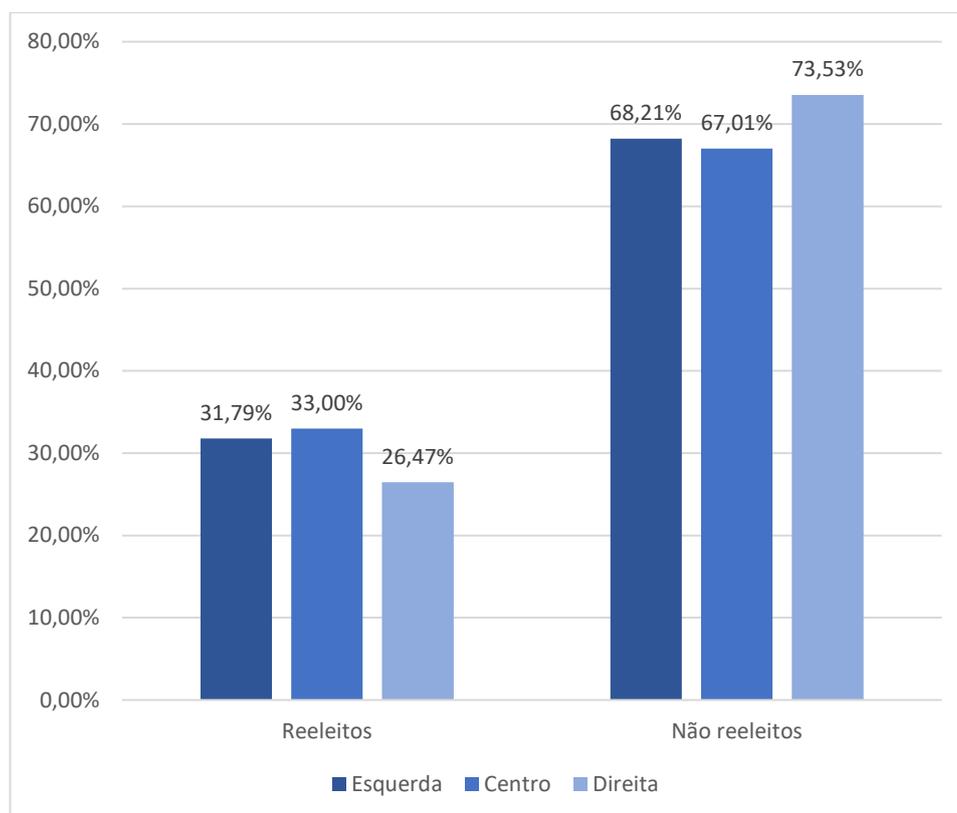
Gráfico 3 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em cada ano, independente da ideologia



Fonte: elaboração própria.

Ao analisarmos cada ano separadamente, percebemos que o percentual de não reeleitos continua sendo maior do que os de reeleitos. O ano com maior variação foi 2016, onde em 76,11% dos municípios os partidos não foram reeleitos, comparado a 23,89% que foram reeleitos.

Gráfico 4 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em todos os anos analisados e de acordo com a ideologia



Fonte: elaboração própria.

Ao compararmos entre as ideologias partidárias, o percentual de não reeleitos em relação aos reeleitos também é maior. Neste caso, o percentual de não reeleitos de direita chega até 73,53%. Em números absolutos foram 1.147 municípios com partidos de esquerda reeleitos e 2.461 não reeleitos, 1.710 com partidos de direita reeleitos e 4.751 não reeleitos e por fim 2.178 com partidos de centro reeleitos e 4.423 não reeleitos. Na tabela 1, listamos o percentual de reeleitos e não reeleitos em cada ano e de acordo com a sua ideologia.

Tabela 1 – Percentual de reeleitos e não reeleitos em cada ano e de acordo com a ideologia

Ano	Ideologia	Reeleito	Não reeleito
2008	Esquerda	47,00%	53,00%
	Centro	37,44%	62,56%
	Direita	31,35%	68,65%

2012	Esquerda	35,64%	64,36%
	Centro	32,12%	67,88%
	Direita	24,93%	75,07%
2016	Esquerda	19,02%	80,98%
	Centro	28,76%	71,24%
	Direita	22,62%	77,38%

Fonte: elaboração própria.

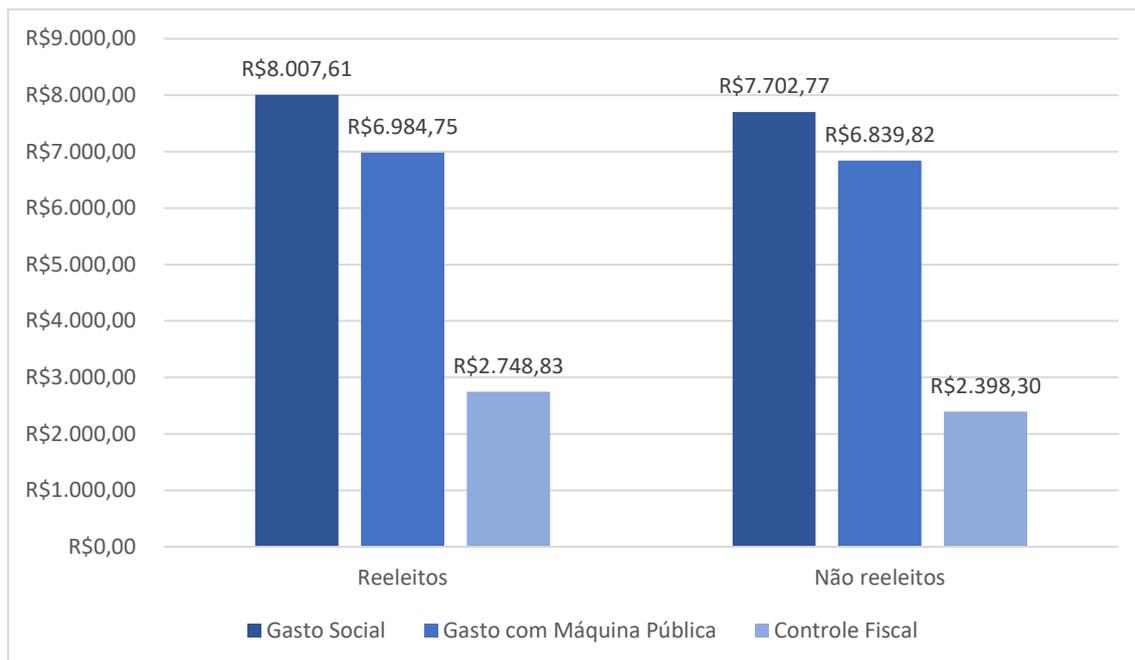
A cada eleição o percentual de reeleitos vem diminuindo, principalmente o de partidos de esquerda. Em 2012, o percentual de reeleitos de esquerda era de 35,64% enquanto após uma eleição, em 2016, despencou para 19,02%. Já os partidos de centro e de direita tiveram uma pequena queda, mas continuaram estáveis.

Até o presente momento, descrevemos os resultados obtidos de reeleitos e não reeleitos, de acordo com a variável de ideologia ou independente dela. De todo modo, algo se mostra imutável nos resultados: os municípios com partidos não reeleitos estão em maior número que os reeleitos e a taxa de reeleição vem caindo a cada nova eleição. Dessa forma, há o questionamento de quais são os motivos para a ocorrência de tal fenômeno.

Alguns estudos sugerem que uma boa gestão fiscal está atrelada à reeleição dos chefes do Executivo local. Dessa maneira, os trabalhos de Mendes e Rocha (2004), atrelam a reeleição à expansão do gasto público municipal. Já os trabalhos de Meneguín *et al* (2005) demonstram que o governante que deseja se reeleger acaba controlando os gastos, pois os eleitores penalizam as despesas e premiam os investimentos públicos, fazendo com que os incumbentes sejam reeleitos quando os mesmos captam maiores recursos para o município.

Isto posto, mostraremos os gastos realizados pelos partidos reeleitos e não reeleitos, que são as despesas citadas anteriormente (gasto social, gasto com máquina pública e controle fiscal). Essas despesas são calculadas com o valor médio e *per capita*.

Gráfico 5 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em todos os anos analisados, independente da ideologia



Fonte: elaboração própria.

Ao analisarmos todos os anos juntos e independente da ideologia, notamos que partidos reeleitos gastam mais que os não reeleitos de forma geral. Em ambos os casos, os maiores gastos são com atividades no âmbito social. Contudo, a variável de controle fiscal é maior em reeleitos, o que significa que partidos reeleitos possuem um controle fiscal maior que os não reeleitos. Em vista disso, a tabela 2 analisa os gastos de reeleitos e não reeleitos em cada ano para verificar se os resultados permanecem o mesmo nesta nova análise.

Tabela 2 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em cada ano, independente da ideologia

Ano	Tipo de gasto	Reeleitos	Não reeleitos
2008	Gasto Social	R\$ 6248,79	R\$ 5890,11
	Gasto com Máquina Pública	R\$ 5243,00	R\$ 4996,10
	Controle Fiscal	R\$ 1938,75	R\$ 1687,41
2012	Gasto Social	R\$ 9407,25	R\$ 8695,62
	Gasto com Máquina Pública	R\$ 8164,35	R\$ 7528,04
	Controle Fiscal	R\$ 4015,27	R\$ 3468,63

	Gasto Social	R\$ 8916,80	R\$ 8305,37
2016	Gasto com Máquina Pública	R\$ 8146,62	R\$ 7747,31
	Controle Fiscal	R\$ 2380,05	R\$ 2010,96

Fonte: elaboração própria.

Ao observarmos cada ano separadamente, verificamos que os reeleitos continuam tendo mais gastos do que os não reeleitos. A variável de controle fiscal mostra que os reeleitos também possuem maior controle das contas públicas do que os não reeleitos. Agora, analisando os tipos de gastos, podemos notar que o resultado se mantém igual a todos os anos agrupados: os reeleitos gastam mais que os não reeleitos e possuem maior controle fiscal, enquanto as despesas sociais são maiores entre os seus gastos.

Resolvemos efetuar mais duas análises, dessa vez com a combinação de reeleição, ideologia e despesas. Os resultados encontram-se nas tabelas 3 e 4.

Tabela 3 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em todos os anos e de acordo com a ideologia

Ideologia	Tipo de gasto	Reeleitos	Não reeleitos
Esquerda	Gasto Social	R\$ 7.593,36	R\$ 7.550,68
	Gasto com Máquina Pública	R\$ 6.805,92	R\$ 6.831,96
	Controle Fiscal	R\$ 2.637,76	R\$ 2.269,46
Centro	Gasto Social	R\$ 8.333,60	R\$ 7.824,50
	Gasto com Máquina Pública	R\$ 7.125,42	R\$ 6.848,05
	Controle Fiscal	R\$ 2.866,13	R\$ 2.491,38
Direita	Gasto Social	R\$ 7.870,26	R\$ 7.668,23
	Gasto com Máquina Pública	R\$ 6.925,54	R\$ 6.836,21
	Controle Fiscal	R\$ 2.673,93	R\$ 2.378,37

Fonte: elaboração própria.

Tabela 4 – Gastos de reeleitos e não reeleitos em cada ano e de acordo com a ideologia

Ano	Ideologia	Tipo de gasto	Reeleitos	Não reeleitos	
2008	Esquerda	Gasto Social	R\$ 5.852,98	R\$ 5.748,49	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 5.035,48	R\$ 5.069,59	
		Controle Fiscal	R\$ 1.841,05	R\$ 1.779,65	
	Centro	Gasto Social	R\$ 6.344,39	R\$ 6.006,54	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 5.237,27	R\$ 5.061,69	
		Controle Fiscal	R\$ 1.953,92	R\$ 1.749,91	
	Direita	Gasto Social	R\$ 6.364,14	R\$ 5.824,75	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 5.371,39	R\$ 4.913,09	
		Controle Fiscal	R\$ 1.977,45	R\$ 1.601,62	
2012	Esquerda	Gasto Social	R\$ 8.738,34	R\$ 8.176,80	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 7.748,72	R\$ 7.121,11	
		Controle Fiscal	R\$ 3.619,05	R\$ 3.244,89	
	Centro	Gasto Social	R\$ 9.913,82	R\$ 8.850,05	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 8.438,18	R\$ 7.521,60	
		Controle Fiscal	R\$ 4.221,30	R\$ 3.551,40	
	Direita	Gasto Social	R\$ 9.275,72	R\$ 8.815,04	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 8.140,71	R\$ 7.748,78	
		Controle Fiscal	R\$ 4.070,86	R\$ 3.504,03	
2016	Esquerda	Gasto Social	R\$ 8.402,16	R\$ 7.851,21	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 7.988,96	R\$ 7.348,33	
		Controle Fiscal	R\$ 2.266,00	R\$ 1.796,71	
	Centro	Gasto Social	R\$ 9.384,81	R\$ 8.598,03	
		Gasto com Máquina Pública	R\$ 8.358,88	R\$ 7.967,19	
		Controle Fiscal	R\$ 2.554,28	R\$ 2.117,37	
			Gasto Social	R\$ 8.650,42	R\$ 8.377,00

Direita	Gasto com Máquina Pública	R\$ 7.981,98	R\$ 7.842,71
	Controle Fiscal	R\$ 2.236,02	R\$ 2.072,35

Fonte: elaboração própria.

Os resultados apresentados nas tabelas 4 e 5 são semelhantes. Podemos destacar que tanto os reeleitos quanto os não reeleitos de esquerda são os que menos gastam com a máquina pública, comparando com os de centro e os de direita. Também notamos que os reeleitos de esquerda possuem controle fiscal menor que os reeleitos de centro e de direita em dois mandatos. Somente em 2016 o controle fiscal da esquerda foi maior, dessa vez ultrapassando o da direita. Já de acordo com a ideologia partidária e somando todos os anos, os reeleitos possuem um controle fiscal maior que os não reeleitos.

Por fim, analisando em números totais, os partidos reeleitos de esquerda tendem a possuir um valor menor em todos os gastos em comparação aos partidos de centro e de direita. Um fenômeno a se destacar é que em 2008 a direita era a ideologia dos partidos reeleitos que mais possuía despesas com gastos sociais e com a máquina pública, ao passo que detinha o maior controle fiscal; entretanto, a partir de 2012, o cenário sofreu alterações, pois a direita foi perdendo espaço para os partidos de centro. Por último, em 2016 a esquerda passou a ter mais gastos do que a direita e também a possuir um controle fiscal maior.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, procuramos analisar as escolhas entre gastos municipais e reeleição de prefeitos. Dessa forma, buscamos compreender quais são os tipos de gastos dos partidos reeleitos e não reeleitos e se há um padrão de acordo com a ideologia partidária dos mesmos.

Assim, analisamos o percentual de reeleitos e não reeleitos, onde podemos notar que a taxa de reeleição no Brasil vem diminuindo cada vez mais nas últimas eleições municipais. Também foi demonstrado que os partidos reeleitos possuem maiores gastos do que os não reeleitos. Além disso, os reeleitos possuem um maior controle fiscal das contas do município do que os não reeleitos.

Para contextualizar os nossos resultados da pesquisa, foi necessário discorrer a respeito de questões anteriores ao fenômeno de reeleição e gastos fiscais. Dessa forma, abordamos inicialmente a respeito do papel do município após a Constituição Federal e também de suas novas atribuições. Apresentamos as leis de iniciativa para a criação de um sistema orçamentário municipal e as suas características. Também discorremos a respeito da Lei de Responsabilidade Fiscal, que é responsável pelas regras das contas públicas municipais. Por último, levantamos a questão se os municípios brasileiros são iguais, já que são regidos por normas federais restritas.

Posteriormente trouxemos a questão da eleição municipal do Brasil. Dessa forma, apresentamos como funciona o sistema majoritário brasileiro e a eleição do chefe do Executivo local. Após, trouxemos o caso da reeleição e o seu funcionamento básico. Também abordamos os pontos referentes a desempenho fiscal, alinhamento político-partidário e reeleição nos municípios. A literatura atual concorda em afirmar que o prefeito ter um alinhamento político-partidário com o presidente faz com que ele tenha mais chances de ser reeleito. Já com o tema do governador não há um consenso se há um impacto positivo na reeleição de prefeitos.

Portanto, depois de várias análises a respeito da reeleição, podemos destacar alguns pontos que podem ser trabalhados futuramente, como o fato de que partidos de esquerda estão se reelegendo menos no Brasil. Há também o fenômeno que começou a partir de 2012, em que os partidos de direita vêm

perdendo o seu espaço para os partidos de centro. Assim, este trabalho, apenas de limitações, buscou apresentar a relação de gastos fiscais e decisões dentro do governo municipal, propondo uma análise a partir da ideologia partidária. Os resultados apresentados não encerram o debate, que pode ser avançado a respeito de diversas categorias encontradas no desempenho municipal brasileiro.

REFERÊNCIAS

AVELINO, George; BIDERMAN, Ciro; BARONE, Leonardo S.. Articulações intrapartidárias e desempenho eleitoral no Brasil . **Dados**, Rio de Janeiro , v. 55, n. 4, p. 987-1013, Dezembro, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/PchnVtTTNLJP7tFjDwpWPsP/?lang=pt>

BARTOLUZZIO, Alann Inaldo Silva de Sá; ANJOS, Luiz Carlos Marques dos. Ciclos políticos e gestão fiscal nos municípios brasileiros. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 2, p. 167-180, abr. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rac/a/h5QvmkQ9JD8hNRm5mrPmpLr/?lang=pt>

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

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 União, Brasília, 2000.

BRASIL. **Lei nº 7.332**, de 1 de julho de 1985. Estabelece normas para a realização de eleições em 1985, dispõe sobre o alistamento eleitoral e o voto do analfabeto e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 1985.

CARNEIRO, Leandro Piquet; ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Definindo a arena política local: sistemas partidários municipais na federação brasileira. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p. 403-432, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/8y3SBTNWbqHsPLwcF4g6Chj/?lang=pt>

CAVALCANTE, Pedro. A competição eleitoral gera governos mais eficientes? Um estudo comparado das prefeituras no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 6, p. 1569-1591, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/cky9mjFs6748MmvWkkb6CrR/?lang=pt>

CAVALCANTE, Pedro. Desempenho fiscal e eleições no Brasil: uma análise comparada dos governos municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 2, p. 307-330, abr. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/yyCtqfX9Xfpgk8BZXKNxN5C/?lang=pt>

CAVALCANTE, Pedro. Vale a pena ser um bom prefeito? Comportamento eleitoral e reeleição no Brasil. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 87-104, abr. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/8jyx6pRHrcVxkCbFvbxM3gH/?lang=pt>

CODATO, Adriano; BERLATTO, Fábila; BOLOGNESI, Bruno. Tipologia dos políticos de direita no Brasil: uma classificação empírica. **Análise Social**, v. 53, n. 229, p.870-897, 2018. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/analisesocial/article/view/22240>

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). **Planejamento Municipal**. Brasília: CNM, 2013. 44 p. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/954>

FERNANDES, Ivan Filipe de Almeida Lopes *et al.* A importância do crescimento econômico local na escolha do chefe do Executivo no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 653-688, ago. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/YyBsFzy4y7ZLfiNVnxLyrgL/?lang=pt>

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=00&dados=1>

KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D.. **Fundamentos da Pesquisa em Ciência Política**. São Paulo: Blucher, 2015. 344 p.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli; DIAS, André Luiz Vieira. Eleições para cargos no executivo e nos legislativos municipais no Brasil: desempenhos congruentes ou incongruentes?. In: LAVAREDA, Antonio; TELLES, Helcimara (org.). **Eleições municipais: novas ondas na política**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. p. 31-54.

LIMA, Luciana Leite *et al.* Planejamento governamental nos municípios brasileiros: em direção a uma agenda de pesquisa. **Cadernos Ebape.Br**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, p. 323-335, jun. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/hGhGbJ85tdnrPkR7dfvQpJx/?lang=pt>

LIMA, Luciana Leite; SCHABBACH, Letícia Maria (org.). **Políticas públicas: questões teórico-metodológicas emergentes**. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2020. 414 p. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/212697>

MARCINIUK, Fernanda Ledo; BUGARIN, Maurício S.. A influência da reeleição nas políticas fiscais subnacionais. **Revista Brasileira de Economia**, v. 73, n. 2, p. 181-212, jun. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbe/a/ptqVVKSNMYq97wbYbJwq6VP/?lang=pt>

NAKAGUMA, Marcos Yamada; BENDER, Siegfried. Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro. **Rbe**, v. 64, n. 1, p. 3-24, mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbe/a/dBMF8R37XxcJffPHNScTdb/?lang=pt>

NAKAGUMA, Marcos Yamada. **Ciclos políticos e resultados eleitorais: um estudo sobre o comportamento do eleitor brasileiro**. 2006. 78 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-23082007-105409/en.php>

NICOLAU, Jairo. **Sistemas eleitorais**. 6. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea: Enap, 2018. 413 p. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3247>

MARENCO, André; CATE, Lidia Ten. Municípios são todos iguais? Decisões sobre gasto, orçamento e políticas públicas em governos locais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 29, n. 77, p. 1-23, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/hqLBYtmtbYYVTVnBWMHXGGD/?lang=pt>

MENDES, Marcos; ROCHA, C. Alexandre A.. O que reelege um prefeito? **Consultoria Legislativa do Senado Federal**, Brasília, p. 1-55, abr. 2004. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/99>

MENEGUIN, Fernando B.; BUGARIN, Maurício S.; CARVALHO, Alexandre X. de. O que leva um governante à reeleição? **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, n. 1135, p. 1-27, nov. 2005. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1638>

SAKURAI, Sergio Naruhiko. Ciclos políticos nas funções orçamentárias dos municípios brasileiros: uma análise para o período 1990-2005 via dados em painel. **Est. Econ**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 39-58, mar. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/FtXqpLTnrfKCPrs87TRnVSx/?lang=pt>

SAKURAI, Sergio Naruhiko; MENEZES-FILHO, Naercio Aquino. Fiscal policy and reelection in Brazilian municipalities. **Public Choice**, v. 137, n. 1-2, p. 301-314, jun. 2008. Springer Science and Business Media LLC. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11127-008-9329-3>

SAKURAI, Sergio Naruhiko; MENEZES-FILHO, Naercio Aquino. Política fiscal e reeleição nos municípios brasileiros: uma análise via dados em painel para o período 1988-2000. In: Anais do XXXV Encontro Nacional de Economia – **Anpec**, 2007. Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/anpen2007/033.htm>

SALLES, Nara; GUARNIERI, Fernando. Estratégia eleitoral nos municípios brasileiros: componente programático e alinhamento partidário. **Revista de Sociologia e Política**, v. 27, n. 72, p. 1-22, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/SJYQDCmSPf8txJTyDTN3cRn/?lang=pt>

SCHAEFER, Bruno Marques. **As lógicas de distribuição do fundo partidário: centralização e nacionalização dos partidos brasileiros (2011-2015)**. 2018. 136 f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/178174>

QUEIROZ, Antônio Augusto de. **Cartilha políticas públicas e o ciclo orçamentário**. Brasília: Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar, 2016. 84 p.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. A criação de municípios após a Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/N7LsY44n4sQLmsw6yJt3dS/?lang=pt>

WICKHAM, Hadley; GROLEMUND, Garret. **R for data science: import, tidy, transform, visualize, and model data**. O'Reilly Media, 2017, 518p