

A ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS NOS GOVERNOS ESTADUAIS BRASILEIROS E SUA RELAÇÃO COM OS CICLOS POLÍTICOS

Michelly Chrystina da Silva Cavalcanti¹

RESUMO: Este estudo objetivou estudar a influência dos ciclos políticos sobre a abertura de créditos adicionais nos entes federativos estaduais brasileiros. Utilizando dados coletados em fontes oficiais, avaliou-se o período correspondente aos anos de 2015 a 2019, dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal. A partir de uma regressão linear com dados em painel, foi analisada a abertura de créditos adicionais frente aos seguintes fatores políticos eleitorais: anos eleitorais, anos pré-eleitorais, governador candidato a reeleição e ainda ao alinhamento político-partidário do chefe do executivo estadual com o federal. Como resultado, concluiu-se que a variável ano pré-eleitoral exerce uma influência significativa e positiva na abertura dos créditos adicionais, ao passo que o ano eleitoral, o alinhamento partidário com o Presidente da República e a candidatura do governador à reeleição não se apresentaram significantes na amostra. O que os resultados sugerem, indica o uso dos créditos adicionais no gerenciamento eleitoral, indicando a influência de ciclos políticos sobre a abertura de créditos adicionais.

1

Palavras-chave: Créditos Adicionais. Ciclos Eleitorais. Governadores. Reeleição. Setor Público.

ABSTRACT: This study aimed to study the influence of political cycles on the opening of additional credits in Brazilian states. Using data collected from official sources, we evaluated the period corresponding to the years 2015 to 2019, of the 26 Brazilian states and the Federal District. Based on a linear regression with panel data, the opening of additional credits was analyzed against the following electoral political factors: election years, pre-election years, governor running for reelection, and also the political-party alignment of the head of the state executive with the federal one. As a result, it was concluded that the pre-election year variable exerts a significant and positive influence on the opening of additional credits, while the election year, the party political alignment with the President of the Republic and the governor's candidacy for reelection were not significant in the sample. What the results suggest, indicates the use of the additional credits in electoral management.

Keywords: Additional Credits. Electoral Cycles. Governors. Reelection. Public Sector.

¹ Mestre em Contabilidade e Administração pela FUCEPE, Doutoranda em Ciências Jurídicas pela Universidad del Museo Social Argentino - UMSA.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira de 1988 estabelece diversas vedações no uso dos recursos públicos, vinculando tal utilização ao orçamento; entretanto a própria Constituição (1988, art. 167, § 3º e art. 62) permite a abertura de créditos adicionais para atender a necessidades urgentes e despesas imprevisíveis (CONSTITUIÇÃO, 1988). Martins e Correia (2015) verificaram que existe uma relação positiva e significativa entre o ano de eleição e os desvios da despesa, concluindo que os governos adotam um comportamento de mais gastos em período eleitoral.

Tal comportamento oportunista também foi identificado em estudo explorando os variados incentivos eleitoreiros enfrentados pelos prefeitos de primeiro mandato no Brasil que em anos eleitorais alteram o orçamento proporcionando gastos mais visíveis e direcionados, melhorando as chances de reeleição, Klein e Sakurai, (2015).

Dentro deste contexto, verifica-se que o ciclo político orçamentário surge de um processo multidimensional que oferece um modelo dinâmico de sinalização em que tanto o eleitorado quanto os candidatos são agentes racionais de utilidade que se beneficiam das assimetrias temporárias de informações, em que o gestor que consegue usar o orçamento público com mais visibilidade próximo ao período eleitoral transmite uma boa impressão aos eleitores (ROGOFF, 1990).

2

Gonçalves, (2015) pesquisou sobre a influência dos ciclos eleitorais nos investimentos públicos em infraestrutura, e concluiu que existe a influência do ciclo eleitoral nestes gastos (energia, transportes e telecomunicações); conclusão semelhante obteve estudo realizado nos 26 estados brasileiros (PUCHALE; PEREIRA; VELOSO; FEISTEL, 2020).

Para demonstrar a relevância do uso dos créditos adicionais, cumpre ressaltar que a modificação do orçamento no Brasil, já foi causa inclusive de *impeachment* de uma presidenta, que realizou modificações no orçamento em desconformidade com os dispositivos legais. (KANAYAMA; TOMIO; ROBL FILHO, 2017).

Baldissera, Costa, Dall'Asta e Fiirst (2019), pesquisaram como as características políticas e eleitorais podem influenciar a abertura de créditos adicionais nos municípios do estado do Paraná, concluindo que para o ciclo eleitoral analisado, houve influência positiva das variáveis “ano eleitoral” e “mandato eleitoral” com a abertura de créditos adicionais.

Em que pese a importância do tema relativo à modificação dos orçamentos, verifica-se que vários trabalhos trataram de orçamento, porém a literatura acerca das modificações neste orçamento prévio ainda é tímida e pouco explorada (KANAYAMA; TOMIO; ROBL FILHO, 2017), de modo que a pesquisa é relevante por existir uma lacuna de pesquisa nos estados brasileiros, de modo que não foram localizados estudos referentes a abertura de créditos adicionais relacionando tais créditos com ciclos políticos nestas unidades federativas.

Diante de todo o exposto, surge o problema que é: Nos Estados Brasileiros, existem influências dos ciclos políticos na abertura de créditos adicionais?

O objetivo da pesquisa é levantar os dados referente a abertura de créditos adicionais nos Estados brasileiros e verificar sua relação com os ciclos políticos estaduais, se a utilização de tal recurso guarda relação com ano eleitoral e pré-eleitoral, se tal relação se aplica quando o governador está candidato à reeleição, se sofre influência quando o governador é do mesmo partido do presidente.

O tema se justifica pelo fato de existir uma necessidade de previsão de receitas e despesas para o exercício seguinte por parte dos entes federados, onde a LRF estabelece os limites a serem gastos por cada ente, onde a abertura de créditos adicionais se mostra como uma ferramenta legal para modificar o orçamento em casos especiais. Diante desta realidade, necessário verificar se fatores relacionados aos ciclos políticos interferem ou não na abertura de tais créditos adicionais nos estados brasileiros.

As bases de dados foi o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), dados sobre os créditos. Quanto aos dados pertinentes aos ciclos políticos, estes foram coletados no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A abertura de créditos adicionais foi colocada em função dos fatores políticos: Ano Eleitoral (AnoEleitoral), Ano Pré-Eleitoral (AnoPreEleit), Governador Candidato à Reelection (GovReeleição) e Alinhamento Partidário com o Presidente (GovPartPresid), utilizando-se como variável de controle as regiões onde os estados estão localizados, a dotação inicial, PIB per capita, GINI e População.

Como contribuição teórica, este trabalho buscou a inclusão no rol brasileiro de pesquisa da correlação entre os créditos adicionais e fatores políticos eleitorais nos estados brasileiros, traçando-se o perfil da utilização dos créditos adicionais abertos nos estados brasileiros de modo a identificar a sua relação com os ciclos políticos no período de 2015 a 2019.

Como delimitação da pesquisa cita-se a base de dados do SINCONFI cujas informações eram limitadas em termos de período, o que reduziu o escopo temporal da pesquisa para o período de 2015 a 2019, sem dados dos estados do Amazonas e Paraíba durante todo o período.

2. Referencial Teórico

2.1 Créditos adicionais e aspectos orçamentários

Rocha (2001), partindo do pressuposto que créditos adicionais são instrumentos que modificam, durante o ano, o orçamento previsto inicialmente, buscou tratar os dados relacionados a tais créditos e analisar o seu montante.

Estudo a partir da análise de uma base de dados sobre créditos adicionais referente ao período de 2011 a 2016, relacionado ao impeachment de uma presidenta e modificações no orçamento em desconformidade com os dispositivos legais, concluiu que o orçamento anual sempre permitirá modificações por meio de créditos adicionais, sendo necessário a garantia da observância do interesse democrático e a previsibilidade das finanças públicas (KANAYAMA; TOMIO; ROBL FILHO, 2017).

Estudo realizado com municípios italianos concluiu que o orçamento inicial e a sua reorganização devem ser vistos como os componentes de um mesmo processo anual, devendo ser projetados e gerenciados de forma integrada e alinhadas com o planejamento orçamentário e com o controle das despesas públicas e outras ferramentas gerenciais (ALESSINA, 1987).

Estudo realizado nos municípios do estado do Espírito Santo, delimitando apenas os créditos adicionais suplementares buscou identificar se a utilização de tais créditos aumentava a possibilidade de rejeição das contas do município ou sua aprovação com ressalva pelo Tribunal de Contas do Estado, referentes a 2008-2011, de modo que os resultados encontrados indicaram que o aumento no uso de tais recursos não produz maior risco de rejeição das contas públicas, ainda que ultrapassado o limite legal, em que pese o resultado indicativo de aumento da probabilidade da aprovação das contas com ressalva (MILANEZI; MONTE-MOR, 2017).

2.2 Ciclos Políticos

A Teoria dos Ciclos Políticos pode ser demonstrada quando existe conflitos entre o principal (sociedade) e os agentes (gestor público), no que diz respeito ao gerenciamento dos

recursos financeiros, físicos e humanos, buscando explicar as consequências políticas das ações adotadas pelos poderes executivos quando são levados a agirem em detrimento ao seu próprio interesse, como no caso das eleições (QUEIROZ, 2017).

Hibbis, (1977) afirma que os governantes podem (e fazem) influenciar a taxa de desemprego e de inflação, utilizando para isso o manuseio de ferramentas que permitem modificar a política monetária e fiscal do ente público, ou seja a modificação do orçamento, desta forma a política macroeconômica gera calorosas discussões e até mesmo conflitos entre os políticos e os diversos grupos de interesse que tentam defender sua categoria.

Rogoff, (1990) aduziu que tanto na ciência econômica quanto na ciência política existem percepções acerca da coincidência das eleições e dos ciclos econômicos, de modo que os governantes em geral aumentam seus gastos em períodos eleitorais.

Anessi-Pessina et al., (2012) a partir de amostras dos municípios italianos, durante o período de cinco anos (2003–2007), concluíram que as modificações orçamentárias são fortemente afetadas por variáveis políticas e que ocorre um aumento dos gastos públicos em anos eleitorais, interferido na reordenação orçamentária, que a princípio deveria se justificar apenas por questões técnicas.

Nesse sentido, constrói-se a seguinte hipótese:

H₁ - Os períodos eleitorais exercem influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

Continuando a discussão, Nakaguma & Bender (2016), procurou identificar as principais causas da existência dos ciclos eleitorais na política fiscal dos entes estaduais do Brasil e concluiu que os eleitores recompensam o oportunismo político, embora tal efeito venha diminuído ao longo dos anos. Necessário evidenciar que a literatura empírica existente sobre ciclos orçamentários políticos tem, de forma geral, ignorado os efeitos das limitações de prazo sobre o oportunismo fiscal conforme Klein e Sakurai, (2015).

Queiroz et al., (2019) pesquisaram como o mandato eleitoral influencia os gastos públicos dos governos estaduais brasileiros nos 26 estados, no período de 2003 a 2014, utilizando a técnica de regressão com dados em painel concluíram que o oportunismo comportamental se resume aos governadores que exercem o primeiro mandato e as modificações se restringem aos investimentos, de modo que foi percebida uma modificação na composição das despesas

públicas rumo aos investimentos nos ciclos eleitorais estaduais onde o governador estava em seu primeiro mandato.

Estudo realizado nos municípios do estado do Espírito Santo acerca da influência dos investimentos públicos sobre a reeleição dos prefeitos encontrou indícios que o eleitorado capixaba tende a reconduzir os prefeitos que na proximidade das eleições incrementam os investimentos públicos. (DIAS; NOSSA; MONTE-MOR, 2018).

Além disso, verificou-se que nos 26 estados brasileiros, referente ao período de 2003 a 2014 também encontrou evidências da influência do período eleitoral sobre as despesas orçamentárias e os gastos com investimentos, evidenciando que as despesas socioeconômicas nos estados brasileiros estão relacionadas com os ciclos políticos oportunistas (PUCHALE, PEREIRA; VELOSO; FEISTEL, 2020).

Sendo assim, cria-se a segunda hipótese da pesquisa:

H2: O fato de o governador estadual estar candidato a reeleição exerce influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

Os partidos eleitorais em uma sociedade democrática criam políticas como instrumento de obter votos, eles não procuram obter cargos para executar certas políticas pré-concebidas ou para servir grupos de interesse específicos; em vez disso, formulam políticas e atendem a grupos de interesse para obter cargos de modo que a função social de criar e desenvolver as políticas públicas é uma consequência de seus interesses (DOWS, 1957).

Com relação a ideologia partidária, estudo realizado nos Estados Unidos mostrou que os dois principais partidos políticos concordavam em fundamentos e ofereciam alternativas políticas aos eleitores com pequenos pontos de diferença, onde as partes favoreciam o emprego e o alcance de uma divisão útil do trabalho, de modo a refletir o ajuste mútuo substituindo a negociação de grupos de interpolação no poder, indicando que não é possível a previsão das consequências dos movimentos políticos (LINDBLOM, 1959).

Gonçalves, (2015) pesquisou sobre a influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura, utilizando modelo de regressão em painel com efeitos fixos, concluiu que existe a influência do ciclo eleitoral nos gastos em infraestrutura e identificou um impacto negativo nestes gastos quando o governador é do mesmo partido do presidente, contrariando sua expectativa na pesquisa.

No contexto, considerando que os partidos políticos criam as políticas públicas como forma de angariar votos e se perpetuar no poder, surgindo a terceira hipótese de pesquisa:

H3: O Fato de o Governador estadual pertencer a uma coligação que possui alinhamento com o partido político do presidente exerce influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

O universo amostral foi composto por um total de 26 estados brasileiros juntamente com o Distrito Federal, compreendendo o período de 2015 a 2019. A coleta de dados se deu exclusivamente por meio de pesquisas na internet coletadas no período junho a julho de 2020, e incrementados em dezembro e janeiro de 2021, a partir do site do SICONFI, por meio do link referente a informações de cada estado, onde consta o “Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido de Execução Orçamentaria”, dados dos Créditos Adicionais e da Dotação Inicial. Para os estados que não informaram o valor dos créditos adicionais ou que apresentaram alguma inconsistência nesta informação, utilizou-se a fórmula do valor da Dotação Atualizada menos o valor da Dotação Inicial (MCASP, 2018), encontrando-se assim o valor do crédito adicional.

7

No site do TSE foram obtidas as informações relativas aos governadores candidatos à reeleição, alinhamento partidário do governador com Presidente da República, o período relativo ao ano eleitoral e pré-eleitoral.

Para montar a variável referente a governador candidato a reeleição não foi relevante a sua efetiva reeleição e sim a sua candidatura. As informações coletadas foram organizadas em painel devido ao fato de se enquadrarem em uma “série temporal” e em uma “ordem temporal”, visando a formalização do “processo estocástico” (WOOLDRIDGE, 2016). Tal procedimento ocorreu por meio do uso de planilhas eletrônicas MS Excel®, sendo os dados tratados estatisticamente por meio do software Stata 16, onde se realizou estudo de medidas econométricas, com as variáveis winsorizadas, estatística descritiva, testes de Spearman e Pearson, teste de Hausman, VIF e regressão.

Para identificar se a regressão com dados em painel era adequada aos dados utilizados na pesquisa, foi aplicado o teste estatístico de Hausman, objetivando avaliar a consistência de um

estimador comparado a um outro estimador alternativo, no caso, se os efeitos da regressão seriam melhor demonstrados utilizando efeitos fixos ou aleatórios.

Os valores referentes aos créditos adicionais foram tratados de modo a adicionar os valores/efeitos da inflação do período, utilizando para tal o IPCA (índice de preços ao consumidor amplo) sendo os valores trazidos para 2019, de modo a ficarem todas na mesma base.

3.1 Modelo de Análise

Para verificar a relação das variáveis independentes sobre a abertura de créditos adicionais, utilizou-se a técnica de regressão linear múltipla com dados em painel (FÁVERO; BELFIORE; SILVA; CHAN, 2009). A abertura de créditos adicionais (CredAdicional) foi colocada em função dos fatores políticos: Ano Eleitoral (AnoEleitoral), Ano Pré-Eleitoral (AnoPreEleit), Governador Candidato a Reeleição (GovReeleição) e Alinhamento Partidário do Governador com o Presidente (GovPartPres), todas do estado i , no período t , sendo estas as variáveis independentes

$$CA_{it} = \beta_0 + \beta_1 AE_{it} + \beta_2 APE_{it} + \beta_3 GCR_{it} + \beta_4 APP_{it} + \sum \text{Controles} + e$$

Variáveis de Controles:

DotInicial- Dotação inicial

RegNorte - Região Norte

RegNordeste - Região Nordeste

RegSul - Região Sul

RegCentroOeste - Região Centro Oeste

RegSudeste- Região Sudeste

PIBPCap- Produto Interno Bruto Per Capita

População- População do ente em milhão

GINI- Índice que mede o grau de concentração de renda/desigualdade social.

A partir da utilização do modelo de análise espera-se que os betas (B) sejam significativos estatisticamente, isto é, diferentes de zero, confirmando as hipóteses de influência a respeito da variável dependente (crédito adicional).

4. ANÁLISE DOS DADOS

As estatísticas descritivas das variáveis estão transcritas abaixo. Foi aplicada a técnica de winsorização para tratamento de valores extremos (outliers), para a variável PIBPCap, uma vez que somente esta variável apresentou tais valores. Com relação a variável dependente e a variável Dotação Inicial, as mesmas foram trabalhadas como log. Um fator que contribuiu para não winsorização da maioria das variáveis foi a existência de uma grande quantidade de variáveis qualitativas expressas por dummies.

TABELA 1- ESTATÍSTICA DESCRITIVA

Variável	média	Desvio padrão	min	Max	Nº Obs
CredAdicional	21.233	1.214	17.072	23.174	134
DotInicial	23.80	.957	22.004	26.344	134
GovReeleição	.358	0.481	0	1	134
GovPartPresid	.358	0.48	0	1	134
AnoEleitoral	201	0.402	0	1	134
AnoPreEleit	.201	0.402	0	1	134
RegNorte	.261	0.440	0	1	134
RegNordeste	.328	0.471	0	1	134
RegSul	.111	0.316	0	1	134
RegCOeste	.149	0.350	0	1	134
RegSudeste	.149	0.357	0	1	134
PIBPCapita	27596.97	14670.87	11366.35	87994.97	134
População	7.714	8.976	.505	45.919	134
Gini	.7662	.0513	.6710	.8710	134

Fonte: Elaboração própria.

Por meio dos dados inseridos no software foi possível encontrar os valores referentes as médias de valores das variáveis com base nas 134 observações analisadas, bem como identificar os valores mínimos e máximos, que para as dummies são 0 e 1, mas que para as variáveis quantitativas contínuas são valores variados. Ressaltando que tanto os valores referentes a Créditos Adicionais como de Dotação Inicial estão em log. Em termos de valores, SP possui a maior Dotação Inicial, que em 2019 foi de R\$ 260 bi, ao passo que a menor foi para o Estado de RR, R\$ 3,67 bi em 2015. Com relação a abertura de Créditos Adicionais, o maior valor foi no RJ em 2018, R\$ 11,6 bi, e o menor valor foi em SE no ano de 2016, R\$ 26 milhões. Os valores em reais foram coletados diretamente das planilhas do excell.

A partir da tabela acima observou-se que em média os estados abriram CredAdicional representado em log de 21,233 que corresponde a R\$ 2,80 bilhões, sendo que o estado que mais

abriu CredAdicional em log foi de 23.174 (R\$ 11,6 bilhões), e o que menos abriu em log foi de 17.072 (R\$ 26 milhões). No entanto, como cada estado brasileiro possui suas peculiaridades, como orçamento e tamanho da população, de forma proporcional ao valor da dotação inicial percebe-se que o estado que menos abriu crédito adicional no período examinado foi o estado de Sergipe, no exercício de 2015, que não usou tal recurso. Em segundo lugar também figura o Estado de Sergipe, no exercício de 2016, que utilizou CredAdicional no importe de apenas 0,28% de sua dotação inicial.

Em contrapartida, o estado de Roraima figura na primeira colocação no uso proporcional de créditos adicionais, utilizando em 2017 um percentual de 33,92 % de sua dotação inicial com créditos adicionais, figurando também em segundo lugar no exercício de 2015, com um percentual de 30,33%. O estado com maior dotação inicial da amostra foi de São Paulo, em todos os anos do período amostral, que continha o valor de cerca R\$ 261 bilhões em 2019, e a menor Dotação Inicial ficou com o estado de Roraima (RR), apenas R\$ 3,67 bilhões em 2015.

4.1 Resultados do modelo de regressão

Para testar as hipóteses de pesquisa de que os períodos eleitorais exercem influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros, foi executada a regressão com efeitos fixos e com efeitos aleatórios. Foi executado o teste de Hausman, onde foi identificado que seria mais apropriado a utilização do efeito fixo, uma vez que identificou-se que a diferença entre os coeficientes dos modelos fixos e aleatórios não é uma diferença sistemática. Isso elimina as dummies de região, que são fixas no tempo, ou seja, em um espaço amostral formado por vários anos, a região será sempre a mesma.

TABELA 2- EFEITOS ALEATÓRIOS/EFEITOS FIXO

	Coeficiente		Std.Err.		P> t	
	Ef. Aleat	Ef. fixo	Ef. Aleat	Ef. fixo	Ef. Aleat	Ef. fixo
CredAdicional	.0996	.041	.157	.041	0.526	0.800
GovReeleição	.134	.101	.112	.101	0.231	0.347
AnoEleitoral	.238	.207	.108	.207	0.028	0.051
GovPartPresid	-.033	.004	.098	.004	0.738	0.964
LnDI	.301	-1.020	.372	-1.020	0.417	0.123
RegNorte	-.229	(omitted)	.644	(omitted)	0.722	(omitted)
RegNordeste	.091	(omitted)	.641	(omitted)	0.886	(omitted)
RegSul	.230	(omitted)	.589	(omitted)	0.695	(omitted)
RegSudeste	-.000	(omitted)	.674	(omitted)	0.999	(omitted)
PIBPCap	.000	.000	.000	.000	0.125	0.081

População	.029	.019	.036	.019	0.423	0.938
GINI	1.541	-3.743	3.368	-3.743	0.647	0.605
Cons	11.780	47.148	8.442	47.148	0.163	0.005

Fonte: Elaboração própria.

A partir de dados da pesquisa lançados no software do Stata, onde é possível verificar que, com efeitos aleatório, apenas para variável AnoPreEleitoral o valor “p” apresentou-se significativo para a regressão rodada, ao passo que com efeitos fixos temos duas variáveis com significância, pois o valor “p” foi inferior a 0,1, desta forma apresentaram-se significantes as variáveis referentes ao ano pré-eleitoral e o PIB per capita.

Conforme vislumbrado na tabela acima, omitindo os efeitos fixos das dummies de região, obteve-se os resultados expostos, de modo que se mostra mais indicado o uso da regressão com efeitos fixos, pois obtêm-se significância de 5% para a variável AnoPreEleit e de 10% para PIBPCap.:

Considerando apenas os efeitos fixos, verifica-se que todas as variáveis independentes possuem uma relação positiva com a variável dependente. Para as variáveis de controle, encontra-se duas variáveis com relação negativa que são DotInicial e GINI. A variável Governador Candidato a Reeleição (GovReeleição) não se apresentou significativa para os modelos econométricos dos efeitos fixos e aleatórios, assim como as variáveis AnoEleitoral.

11

4.2 Discussão dos Resultados

A variável Governador Candidato a Reeleição (GovReeleição) não apresentou significância nos modelos apresentados, este resultado indica que não está comprovado estatisticamente que o fato de o governador estar candidato a reeleição influencia na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

Sendo assim, diferentemente do inicialmente previsto, e em divergência com os estudos de Ribeiro Filho (2011) e Queiroz et al (2019) e rejeita-se a hipótese H2: O Fato de o governador estadual estar candidato a reeleição exerce influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

A variável Ano Eleitoral se correlacionou apenas com a variável AnoPreEleit, e ainda assim uma correlação negativa, não apresentou correlação com a variável dependente, nem com as demais variáveis independentes, tampouco com as variáveis de controle.

Em nenhum dos modelos econométricos apresentados a variável ano eleitoral apresentou significância, o que significa dizer que do ponto de vista estatístico não é possível afirmar que o ano eleitoral exerce influência significativa sobre a abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

Provavelmente, tal constatação está associada ao fato de os governadores utilizarem a abertura dos créditos adicionais nos anos pré-eleitorais, de modo que no ano da eleição os políticos utilizam estratégias fiscais para manter o equilíbrio fiscal de forma estratégica, tal observação se respalda nos estudos municipais e estaduais, respectivamente de Bartoluzzio e dos Anjos (2020), de Puchale, Pereira, Veloso & Feistel, (2020) e ainda de Klein e Sakurai (2015).

Estudo com municípios paranaenses encontrou significância no ano eleitoral, Baldissera, Costa, Dall'Asta & Fiirst, (2019), para abertura dos créditos adicionais, no entanto em tal estudo não foi considerada a variável de “ano pré-eleitoral”, de modo que como os orçamentos são feitos no exercício anterior, a existência da variável que analisa o ano pré-eleitoral justifica a divergência.

A Variável ano pré eleitoral se correlacionou apenas com a variável AnoEleitoral nos testes de correlação realizados, mas ainda assim com sinais opostos o que indica que caminham em sentido diferente. Tal resultado era esperado uma vez que as variáveis são excludentes mutualmente.

12

Na análise da regressão com modelos fixos e aleatórios a variável AnoPreEleit apresentou-se significativa, respectivamente há 5% e 10%, indicando que no ano pré-eleitoral existe uma influência positiva e significativa na abertura dos Créditos Adicionais. O resultado se coaduna com diversos trabalhos que encontraram influência do período eleitoral sobre as contas públicas, como o de Martins e Correia (2015), Bartoluzzio e dos Anjos (2020), Gonçalves (2015) e outros.

Desta forma, como os períodos eleitorais da pesquisa são representados pelo ano eleitoral e pelo ano pré eleitoral, não rejeita a hipótese 1: Os períodos eleitorais exercem influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

O resultado indica que quando se aproxima das eleições os governadores tendem a utilizar mais os recursos do crédito adicional, confirmando a relação positiva esperada no início da pesquisa. Tal comportamento oportunista nos períodos eleitorais já foram identificados em estudos realizados em municípios portugueses, Martins & Correia (2015), em municípios

italianos, Anessi-Pessina et al. (2012), e ainda em estudo de Baldissera, Costa, Dall'Asta & Fiirst, (2019) com municípios paranaenses, no Brasil.

A ideia de visibilidade política defendida por Rogoff (1990) é confirmada no presente trabalho, onde pode-se verificar um oportunismo político dos governantes nos períodos eleitorais, como também já havia verificado Klein e Sakurai (2015).

Quando da análise da correlação, a variável GovPartPresid não se correlacionou com nenhuma das variáveis estudadas no modelo, em nenhum dos testes de correlação elaborados.

Ao analisar as regressões, verificou-se que, em nenhum modelo, a referida variável apresentou significância, semelhante ao trabalho de Baldissera, Costa, Dall'Asta & Fiirst, (2019).

Tal resultado é diferente da previsão inicial da pesquisa que previa a influência positiva e significativa de tal variável na variável dependente, indicando que a relação partidária existente entre o governador e o presidente da república não é suficiente para justificar o incremento dos gastos por meio da abertura de créditos adicionais nos estados brasileiros. Desta forma, contrariando as expectativas inicialmente posta, verifica-se que nos estados brasileiros o alinhamento político partidário (GovPartPresid) do governador com o Presidente da República não exerce influência significativa na abertura dos créditos adicionais.

13

Quando tal variável foi analisada frente ao aumento dos gastos em infraestrutura em trabalho de Gonçalves (2015), identificou-se um impacto negativo quando o governador era do mesmo partido do presidente. Desta forma, rejeita-se a terceira hipótese da pesquisa: O Fato de o governador estadual pertencer a uma coligação que possui alinhamento com o partido político do presidente exerce influência positiva e significativa na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados encontrados sugerem que a abertura de créditos adicionais pelos estados brasileiros sofre influência positiva e significativa dos ciclos eleitorais, representados nesta pesquisa pela variável AnoPreeleit, em que pese a ausência de significância para as demais variáveis independentes. O uso de tais recursos deveriam estar atrelado apenas a necessidades urgentes e despesas imprevisíveis, no entanto, foi verificado que existe uma influência indevida dos ciclos eleitorais sobre estes, indicando uma ingerência política paralela aos ditames legais.

Esta influência encontrada não apresenta nenhuma relação com as classificações dos créditos adicionais previstas na legislação. Verificou-se ainda a existência de influência significativa e positiva do PIB per capita na abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros, indicando que quanto maior o PIB per capita maior a abertura de créditos adicionais nos estados. De modo que esta variável possui poder explicativo na variável dependente, o que já era esperado, uma vez que o aumento da economia estimula um maior gasto público para mantê-la.

Desta forma, conclui-se que a abertura dos créditos adicionais nos estados brasileiros sofre influência dos ciclos políticos, conforme resultado estatístico significativo que indicou uma maior abertura dos créditos adicionais no ano pré-eleitoral. O fato de o governador estar candidato a reeleição e ainda seu alinhamento partidário com o presidente da república exercer influência nos créditos adicionais, não ficaram comprovados nesta pesquisa

Como contribuição teórica, este trabalho forneceu uma nova perspectiva ao estudo de Queiroz et al (2019), uma vez que estes pesquisaram sobre a influência do mandato eleitoral sobre os gastos públicos dos governos estaduais brasileiros e o presente trabalho delimitou a abertura dos créditos adicionais tomando como referência fatores inerentes aos ciclos políticos.

Ainda contribui com os estudos de Anessi-Pessina et al. (2012), e de Baldissera, Costa, Dall'Asta & Fiirst (2019) e Martins e Correia (2015), indicando que quando se aproxima das eleições os governadores tendem a utilizar mais os recursos do crédito adicional, ou outras alterações orçamentárias, demonstrando um comportamento oportunista nos períodos eleitorais que já foi identificado em estudos realizados em municípios portugueses, italianos, capixabas e paranaenses.

Como contribuição prática, é possível extrair desta pesquisa informações sobre o comportamento do governador em tempos de eleição, onde este estudo pode servir de base para que o governo ou órgãos de controle adotem diretrizes ou medidas capazes de promover mais controle dos gastos públicos em períodos eleitorais, de modo a intensificar a fiscalização sobre o uso dos recursos públicos, em especial sobre o uso dos créditos adicionais nos períodos retro mencionados, de modo a verificar o cumprimento da legislação para o uso de tais recursos, que possui limitações legais já citadas no presente trabalho.

Por fim, este estudo ampliou a literatura sobre o uso dos créditos adicionais, a reordenação orçamentária, o uso dos recursos públicos em tempos de eleição e o oportunismo e

a visibilidade política dos governantes, identificados há décadas em artigos seminais escritos por Keynes, (1936); Rogoff, (1990); Lindblon (1959); Hibbis, (1977) e Dows, (1957).

Ante o exposto, sugere-se que este trabalho seja reproduzido utilizando outros indicadores, bem como que se ampliem os estudos nas unidades federativas brasileiras, como em municípios de determinadas regiões ou de determinados estados.

REFERÊNCIAS

Alesina, A., & Drazen, A. (1991). Why are stabilizations delayed? *The American Economic Review*, 81(5), 1170-1188. recuperado em 30 de abril, 2020, de <http://www.jstor.org/stable/2006912>

Alesina, A. (1987). Macroeconomic policy in a two-party system as a repeated game. *The Quarterly Journal of Economics*, 102(3), 651-678. recuperado em 30 de abril, 2020, de <https://doi.org/10.1590/0034-76121776>

ANESSI-PESSINA, Eugenio; SICILIA, Mariafrancesca; STECCOLINI, Ileana. Budgeting and rebudgeting in local governments: Siamese twins?. *Public Administration Review*, v. 72, n. 6, p. 875-884, 2012. Recuperado em 19 de março, 2020 de <http://www.jstor.org/page/info/about/policies/terms.jsp>

BALDISSERA, Juliano Francisco et al. Influência das características políticas e eleitorais sobre a abertura de créditos adicionais. *Journal of Accounting, Management and Governance*, v. 22, n. 1, p. 101-117, 2019. http://dx.doi.org/10.21714/1984-3925_2019v22n1a6

BARTOLUZZIO, Alann Inaldo Silva de Sá; ANJOS, Luiz Carlos Marques dos. Political Cycles and Fiscal Management in Brazilian Municipalities. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 24, n. 2, p. 167-180, 2020.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Brasília. Recuperado em 15 abril, 2020, de http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm

Decreto nº 32.598, de 15 de dezembro 2010. Aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal, e dá outras providências. O governador do Distrito Federal, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, inciso VII, da Lei Orgânica do Distrito Federal. Recuperado em 15 abril, 2020, de www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/66829/exec_dec_32598_2010.htm

DIAS, Bruno Pires; NOSSA, Valcemiro; MONTE-MOR, Danilo Soares. O investimento público influencia na reeleição? Um estudo empírico nos municípios do estado do Espírito Santo. *Revista de Administração Pública*, v. 52, p. 880-898, 2018. Recuperado em 29 de dezembro, 2020 de www.scielo.br/pdf/rap/v52n5/1982-3134-rap-52-05-880.pdf.

Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), Published by: The University of Chicago Press Stable Recuperado em 10 de março, 2020 de <https://doi.org/10.1086/257897>

Fávero, L. P., Belfiore, P., Silva, F. D., & Chan, B. L. (2009). *Análise de dados: modelagem multivariada para tomada de decisões*. Rio de Janeiro: Elsevier.

GONÇALVES, Luciano Gomes. A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura: um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014. 2015. 57f. Dissertação (Mestrado Profissional em Ciências Contábeis) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), Vitória/ES, 2015. Recuperado de <https://fucape.br/producao-academica/repositorio-de-producao-cientifica>.

Hibbs, D. A. (1977). Political parties and macroeconomic policy. *American Political Science Review*, Vol. 71, No. 4, Recuperado em 10 de março, 2020 de : <https://www.jstor.org/stable/1961490>.

Hibbs, D. A. (1977). Political parties and macroeconomic policy. *American Political Science Review*, Vol. 71, No. 4, Recuperado em 10 de março, 2020 de : <https://www.jstor.org/stable/1961490>.

KEYNES, J. M. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. London: Macmillan (reprinted 2007), 1936.

Lindblom, C. E. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review*, Vol. 19, Published by: Blackwell Publishing on behalf of the American Society, Recuperado em 19 de março, 2020 de <http://www.jstor.org/stable/973677>.

KANAYAMA, Rodrigo; TOMIO, Fabrício; ROBL FILHO, Ilton. Impeachment, créditos adicionais do governo federal e o processo decisório orçamentário: um novo dilema para o direito e para a política? UFPR, 2017. Recuperado em 10 de dezembro, 2019 de <https://revistas.ufpr.br/direito/information/librarians>

KLEIN, Fabio Alvim; SAKURAI, Sergio Naruhiko. 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. <https://doi.org/10.1016/j.ejpeleco.2014.10.008>

LINDBLOM, Charles E. The science of "muddling through". *Public administration review*, v. 19, p. 79-88, 1959. Recuperado em 19 de março, 2020 de <http://www.jstor.org/stable/973677>

Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) (2018) – 8ª Edição. Recuperado em 04 de novembro, 2020, de https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:31484

MARTINS, Patrícia; CORREIA, Leonida. Determinantes dos desvios orçamentais nos municípios portugueses. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, n. 39, p. 41-64, 2015. Recuperado em 30 de maio, 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5184196>

MILANEZI, Angelo R.; MONTE-MOR, Danilo S. O efeito da utilização de créditos adicionais suplementares na rejeição das contas anuais: Uma análise nos municípios capixabas entre 2008 e 2011. In: *Anpcont*, 2017. Recuperado em 06 de janeiro, 2021 de anpcont.org.br/pdf/2017/CPT675.pdf

Nakaguma, M. Y. & Bender, S. (2016) .Ciclos Políticos e Resultados Eleitorais: Um Estudo sobre o Comportamento do Eleitor Brasileiro, RBE , Recuperado em 19 de março, 2020 de <http://www.scielo.br/pdf/rbe/v64n1/a01v64n1.pdf>

PUCHALE, Caroline Lucion et al. A influência de ciclos político-econômicos em despesas socioeconômicas dos estados brasileiros de 2003 a 2014. *Política & Sociedade*, v. 19, n. 44, p. 229-256, 2020. Recuperado em 07 de janeiro, 2021 de <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984>.

Queiroz, D. B. (2017). Influência do ano eleitoral, da mudança de gestor público e do mandato eleitoral sobre mudanças na composição dos gastos públicos nos estados brasileiros. In: XI Congresso Associação Anual de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Belo Horizonte, MG, Brasil.

Queiroz, D. B. & Morais, L. M. F. & Souza, A. G. S. F. & Silva, V. & Rebouças, K. (2019). Mandatos Eleitorais e Ciclos Político-Orçamentários: Evidências dos Estados Brasileiros, *Administração Pública e Gestão Social*, vol. 11, núm. 2, 2019, publicado em 01/04/19. Recuperado em 14 de março, 2020, de : <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351558326008> (<https://www.redalyc.org/jatsRepo/3515/351558326008/351558326008.pdf>

DE QUEIROZ, Dimas Barrêto et al. Mandatos eleitorais e ciclos político-orçamentários: evidências dos estados brasileiros. *Administração Pública e Gestão Social*, v. 11, n. 2, 2019. Recuperado em 14 de março, 2020, de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351558326008> (<https://www.redalyc.org/jatsRepo/3515/351558326008/351558326008.pdf>

Ribeiro Filho, Antonio Daniel. Os efeitos do período de transição governamental nas contas públicas: uma análise em municípios, estados e união. 2011. 213 f., il. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis)–Programa Multiinstitucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Universidade de Brasília/UFPB/UFRN, Brasília, 2011. Recuperado em 24 de maio, 2021 de <https://repositorio.unb.br/handle/10482/9283>

ROCHA, Cinara Maria Carneiro. Orçamento público no Brasil: Um estudo dos créditos adicionais. *Contabilidade Gestão e Governança*, v. 4, n. 2, 2011. Recuperado em 25 de junho, 2020 de https://www.revistacgg.org/contabil/article/view/220/pdf_46

ROGOFF, K. Equilibrium political budget cycles. *The American Economic Review*, v 80, 1990. Recuperado em 11 de março, 2020 de <https://www.jstor.org/stable/2006731>

WILDAVSKY, A.; DEMPSTER, M.; DAVIS, O. A theory of the budgetary process. *American Political Science Review*, September, v. 60, n. 8, 1966. Recuperado em 24 de abril, 2020, de <http://www.jstor.org/stable/1952969>.

Wooldridge, J. M. (2016). *Introdução à econometria: uma abordagem moderna* (3a ed.) (P. R. S. Lopes e L.M. Koeppl, Trad.). São Paulo: Cengage Learning, 2016.