

A gestão pública e o calendário eleitoral: uma análise empírica sobre as prefeituras do estado do Rio de Janeiro para o ano de 2004

Kleber Vasconcellos **Márcia Maria Revoredo**¹ **Lino Martins da Silva**² **Frederico A. de Carvalho**²

kleber.uerj@ig.com.br marciarevoredo@gmail.com smartins@uninet.com.br fdecarv@uol.com.br

1. Mestrando(a) em Ciências Contábeis – Faculdade de Administração e Finanças / UERJ.

2. Prof. Dr. do Mestrado em Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Rio de Janeiro/ UERJ.

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar o comportamento dos gestores públicos no que tange às características dos gastos públicos municipais e sua relação com o calendário eleitoral. Analisamos o comportamento dos gastos municipais fluminenses de 2001 a 2004 com vistas às eleições de 2004, a fim de detectar evidências de aumentos significativos em determinados gastos públicos no período eleitoral. Avaliamos ainda se esses impulsos positivos da despesa municipal lastrearam-se principalmente por endividamento ou pelo aumento das receitas. Utilizamos metodologia estatística – o teste não-paramétrico de Mann-Whitney e uma equação de regressão múltipla em cross-section - a fim de comprovar se há relação significativa entre a reeleição e determinados tipos de gastos públicos executados pelos governantes. Os resultados sugerem que, para o caso dos chefes do Executivo nos municípios fluminenses, o calendário eleitoral (2004) também exerce influência, estatisticamente significativa, para determinados gastos públicos, mesmo levando em consideração efeitos específicos a cada município – por exemplo, a população. Em outras palavras, o fator “ano eleitoral” exerce influência sobre o comportamento da despesa dos municípios considerados. Além disso, a receita orçamentária realizada aparece como a variável que melhor explica o aumento dos gastos públicos no período pré-eleitoral, mostrando que o montante de despesas está mais condicionado ao montante de recursos disponíveis pela prefeitura do que ao endividamento (obrigações circulantes).

Palavras-chave: Gestão Pública. Ciclos Políticos. Contabilometria.

1- INTRODUÇÃO

A partir de 1998, com a possibilidade de reeleição inserida no contexto político brasileiro através da Constituição, os chefes do poder executivo obtiveram a possibilidade de poder fazer certas manipulações nas finanças públicas sob suas administrações, com vistas a impactarem positivamente o eleitorado. Dessa forma, a emenda da reeleição, além de abrir a possibilidade de manutenção do mandato eleitoral por mais quatro anos, fez emergir os custos e benefícios da manipulação eleitoreira.

De um lado estão os benefícios de permanência do poder, tendo em vista que serão usufruídos pelo próprio político reeleito, ou pelo seu sucessor do mesmo partido (ou de uma coalizão), e não por um candidato de oposição. Por outro lado, esses mesmos benefícios devem ser vistos com certo ceticismo, pois os policymakers devem considerar os efeitos negativos futuros de suas próprias políticas (inflação/desemprego).

As teorias dos ciclos políticos focalizam suas atenções nas decisões (econômicas e/ou políticas) a serem tomadas pelos governantes de forma a induzir sua permanência no poder. No entanto, apesar do grande espaço de manobra do governante, esse incentivo à distorção fiscal pode ser reduzido por diversos aspectos. O primeiro, e mais natural, é a impossibilidade de reeleição do titular, que tem um número de mandatos limitado pelas constituições da

maioria dos países democráticos. De acordo com MENEGUIN e BUGARIN (2003) “É inegável que um governante prefere que seu partido continue no poder; entretanto, seu estímulo no sentido de induzir essa reeleição do partido é bem menor do que aquele de induzir sua própria reeleição, sobretudo quando o candidato do partido adota uma postura política de crítica ao governante titular. Há ainda que se considerar o efeito das pesquisas de opinião no comportamento do titular”. Por exemplo, nas eleições presidenciais de 2006 no Brasil, as pesquisas deixavam clara a alta probabilidade de reeleição do candidato do partido dos trabalhadores (PT).

O grande volume de recursos envolvidos no orçamento público pode transformá-lo em poderosa arma de manobra eleitoral, na medida em que o chefe do poder executivo pode manipular a execução orçamentária com fins de promoção pessoal ou partidária ou ambas. Considerando, porém, que o governo – nas suas funções alocativa, distributiva e estabilizadora - existe para atender as demandas da coletividade e para proporcionar o bem estar social da população em geral, os programas governamentais não deveriam ser afetados por essa política.

O problema que irá nortear este trabalho, com base na análise do processo eleitoral (2004) das prefeituras fluminenses é:

Determinados gastos públicos aumentaram no período pré-eleitoral? Esse aumento foi financiado pelo volume de recursos disponíveis (receita) ou por endividamento? Como estas possíveis manipulações do orçamento público influenciaram o comportamento do eleitorado fluminense?

Neste sentido, objetivamos, neste artigo, investigar eventuais similaridades nos gastos públicos municipais fluminenses dos prefeitos que se reelegeram ou elegeram seus sucessores nas eleições de 2004.

Inicialmente, procuramos discorrer sobre os gastos públicos e o instituto da reeleição, além de examinar os principais modelos que tentam explicar os ciclos econômicos causados por questões políticas. Em seguida, abordamos a coleta de dados e a metodologia estatística utilizada na pesquisa. Analisamos, então, os resultados encontrados a partir do tratamento estatístico dos dados coletados e, por fim, apresentamos alguns comentários finais.

2- REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção são apresentados os fundamentos desta pesquisa. Primeiro são discutidos alguns conceitos da contabilidade e orçamento públicos objeto de análise do presente estudo. Em seguida analisamos os principais aspectos dos modelos de ciclos políticos existentes na literatura e, por fim, discorreremos sobre o instituto da reeleição no Brasil.

2.1 – A CONTABILIDADE E O ORÇAMENTO PÚBLICOS

Orçamento público é o ato administrativo do Poder Executivo revestido de força legal – autorizado pelo Poder Legislativo, o qual estabelece um conjunto de ações governamentais a serem realizadas durante um determinado período de tempo. É na Lei Orçamentária Anual que são estimados os recursos a serem arrecadados (receitas) bem como, fixados o montante das despesas a serem executadas para atender às necessidades da população e permitir o desenvolvimento das atividades da máquina administrativa.

A obediência ao orçamento aprovado pelo poder legislativo integra os deveres do poder executivo, funcionando como um limitador da atuação do executivo. A contabilidade orçamentária controla as receitas estimadas e realizadas e as despesas previstas e executadas, evidenciando a origem dos recursos e também a sua forma de aplicação. Através da análise do orçamento é possível diagnosticar se os recursos são provenientes da atividade normal ao

ente público ou se ele está se endividando ou vendendo bens para conseguir recursos e também avaliar o montante aplicado na manutenção dos serviços públicos e na formação do patrimônio público. Para tal, as receitas e despesas são classificadas em duas categorias econômicas: corrente e capital.

Despesa pública, conforme BALEEIRO (1988) é “a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, visando a execução de determinada atividade a cargo do governo”.

Assim, as despesas públicas representam todo desembolso financeiro realizado pelo estado, os quais devem gerar a satisfação das necessidades apresentadas pela sociedade (saúde, habitação, educação, segurança pública) através da aquisição de bens e serviços, bem como, suprir o próprio Estado, capacitando-o para execução de suas atividades diversas (política, administrativa, financeira). Pode ser classificada em diversos aspectos, dentre estes, SILVA (2004) divide-as quanto aos princípios constitucionais, quanto à sua natureza, quanto à competência político institucional, quanto à afetação patrimonial e quanto à regularidade.

Para toda e qualquer despesa que integra os orçamentos, há que se indicar a sua forma de financiamento, sejam elas receitas típicas do poder público, como o recolhimento de tributos, ou de outras fontes de financiamento, como os empréstimos, conforme os limites impostos pelo artigo 167 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), o qual veda:

“II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”

“V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;”

“VII - a concessão de créditos ilimitados”

Os limites da execução orçamentária foram ampliados com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar 101/2000, a qual estabelece diversos limites relacionados às metas fiscais, à despesa com pessoal, à dívida consolidada, assim como regras para contratação de operações de crédito e sanções para o descumprimento dos limites da LRF. NÓBREGA (2002) afirma que:

“O grande princípio da Lei de Responsabilidade Fiscal é o princípio do equilíbrio fiscal. Esse princípio é mais amplo e transcende o mero equilíbrio orçamentário. Equilíbrio fiscal significa que o Estado deverá pautar sua gestão pelo equilíbrio entre receitas e despesa. Dessa forma, toda vez que ações ou fatos venham a desviar a gestão da equalização, medidas devem ser tomadas para que a trajetória de equilíbrio seja retomada.”

As receitas públicas, de acordo com SILVA (2004), podem ser classificadas em diversos aspectos: quanto a sua natureza, quanto ao poder de tributar, quanto à coercitividade, quanto à afetação patrimonial, quanto à regularidade. As receitas classificadas em Orçamentárias englobam todas as receitas, inclusive operações de crédito autorizadas em lei, excetuadas as extra-orçamentárias, as quais são apenas “ingresso financeiro de caráter temporário, pois pertence a terceiros da qual o Estado é um simples depositário.”

A dívida pública, em geral se divide em dois grandes grupos, da dívida fundada e das operações de crédito por antecipação de receita. Entretanto existem várias limitações para utilização deste recurso, tais quais: a dívida fundada não pode financiar as despesas correntes e operações de crédito por antecipação de receita em decorrência da LRF, tem que ser integralmente liquidada até o dia 10 de dezembro de cada ano; e é proibida no último ano de mandato e enquanto existir operação anterior não integralmente resgatada. Diante destes limitadores, há que se considerar as possíveis manobras financeiras feitas com os passivos governamentais. O adiamento dos pagamentos dos fornecedores e das demais obrigações, e o aumento do volume a pagar, torna-se uma fonte temporária de recursos, a qual pode se enquadrar no conceito de dívida flutuante, definida no glossário constante do sítio da STN

como aquela contraída, “por um breve e determinado período de tempo, quer como administrador de terceiros, confiados à sua guarda, quer para atender às momentâneas necessidades de caixa.”

2.2- MODELOS DE CICLOS POLÍTICO-ECONÔMICOS

A literatura sobre os ciclos político-econômicos procura analisar de que forma a ideologia dos governantes e o seu desejo de serem reeleitos influenciam a evolução da economia. NORDHAUS (1975) apresentou um dos primeiros modelos sobre esta temática, com o modelo dos políticos oportunistas, que estimulam a economia na véspera dos escrutínios de forma a aumentarem a sua probabilidade de reeleição e, após as eleições, eliminam a inflação que resulta deste comportamento através de uma recessão. Este modelo admite expectativas adaptativas, o que permite aos governantes escolherem a sua combinação preferida de inflação e desemprego e “manipularem” sistematicamente o eleitorado antes das eleições.

A evolução da consciência do eleitorado exigiu a reformulação do modelo de Nordhaus, tendo surgido diversos trabalhos que procuram conciliar a hipótese de políticos oportunistas com eleitores racionais. Estes trabalhos assumem que embora todos os governos sejam oportunistas, eles diferem no seu nível de competência que conhecem antes do eleitorado. Os eleitores apenas conseguem determinar a competência dos governos depois de observarem os resultados económicos das políticas por estes implementadas. Desta forma, na véspera das eleições, governantes oportunistas tiram partido dessa assimetria de informação procurando sinalizar um elevado grau de competência ao eleitorado, dando origem ao ciclo político-económico.

Entre os modelos racionais de oportunismo destacam-se os trabalhos de ROGOFF e SIBERT (1988) e ROGOFF (1990) segundo os quais, sendo a política orçamentária um tema de grande complexidade para a maioria dos eleitores, é de se esperar que ela seja utilizada pelos governantes para sinalizarem a sua competência. Em ROGOFF e SIBERT (1988) supõe-se que o governo deva providenciar um montante fixo e observável de bens públicos, sendo a sua competência avaliada pelo montante de impostos que tem de cobrar para fornecê-los. ROGOFF e SIBERT (1988) demonstram que todos os governantes, exceto os menos competentes, aumentam os impostos de forma distorcida na véspera das eleições para transparecerem sua competência. No modelo de ROGOFF (1990), que enfatiza a composição das despesas públicas em vez das receitas, os governantes sinalizam a sua competência aumentando as despesas públicas em bens e serviços e em transferências e diminuindo o investimento público, uma vez que este último apenas se torna visível em períodos posteriores.

A inclusão da variável “ideologia política/partidária” foi proposta por HIBBS (1977) e , dentre outras coisas, afirma que, uma vez no poder, os políticos tentam favorecer os grupos da população que os elegeram, o que os leva a ter objetivos diferentes (partidos de esquerda versus partidos de direita) quanto à evolução das variáveis económicas.

As expectativas racionais, de longa tradição na literatura económica, foram introduzidas no modelo de ideologia por ALESINA (1987). De acordo com este autor, a incerteza quanto à ideologia do partido que ganhará as eleições poderá originar erros nas expectativas de inflação para o período imediatamente posterior às mesmas. Tornar-se-á desta forma possível aos governantes, em função de sua ideologia, desviar a taxa de desemprego de seu valor natural imediatamente após as eleições.

Apesar de a literatura internacional sobre ciclos político-econômicos ser já bastante extensa, a maioria dos trabalhos empíricos analisa o comportamento dos governos centrais. No entanto, já no início da década de 90, ROGOFF (1990) sugeria o interesse de investigar o

poder local. Segundo este autor, os testes empíricos referentes à existência de ciclos eleitorais deveriam centrar-se nos instrumentos de políticas orçamentárias tendo em vista ser mais fácil aos governantes manipularem as mesmas do que os agregados macroeconômicos. Afirmava, ainda, que para variáveis como os impostos e os gastos, seria possível recorrer a dados referentes aos governos locais, com a vantagem de assim se obter um número muito maior de observações do que em análises agregadas.

Na literatura, os benefícios que provêm da manipulação eleitoreira são enfatizados pelos chamados modelos de ciclos políticos oportunistas, enquanto que os custos são enfatizados pelos modelos de controle eleitoral, conforme classificação sugerida por MENEGUIN e BUGARIN (2001). Estes autores propuseram um modelo segundo o qual um governante tende a maximizar suas ações dentro de um mandato, sem se preocupar com os efeitos futuros, caso não vislumbre a possibilidade de reeleição. Assim, nos casos em que não há reeleição, o déficit do governante que está deixando o mandato é elevado, sendo do seu sucessor, portanto, a preocupação com os serviços da dívida. Sob a ótica de tais considerações, a reeleição incentivaria os governantes ao não endividamento excessivo, sendo o conservadorismo na política fiscal diretamente proporcional à possibilidade de reeleição. Na verdade, Meneguín e Bugarin (2001) defendem a reeleição como uma forma de contenção de gastos.

O aumento da consciência do eleitorado, a partir da própria exposição a um número mais elevado de alternativas políticas, permite que seja avaliada de maneira cada vez mais rigorosa tanto a própria oferta política, quanto a gestão dos governos no poder. Além disso, neste contexto de competição política, a manutenção de práticas de manipulação eleitoral fica limitada. Este perfil de eleitor mais consciente acaba impondo certa disciplina aos gastos públicos.

2.3 - O INSTITUTO DA REELEIÇÃO NO BRASIL

A emenda constitucional nº16 de 1997 introduziu o instituto da reeleição no Brasil, que até então era proibido para os candidatos a chefe do poder executivo. Desde a primeira Constituição (1891) à atual (1988), os legisladores entendiam que não cabia a reeleição no caso brasileiro. Portanto, ainda não se discutia no meio acadêmico, para o caso brasileiro, sobre as tendências de manipulações da peça orçamentária com objetivos de reeleição do chefe do poder executivo.

No escrutínio de 1998, com a possibilidade de reeleição implantada, foi observado que não somente o presidente como também vários governadores foram mantidos no poder. Nas eleições municipais de 2000, também observamos uma certa tendência de permanência dos prefeitos que disputavam o pleito. Tal constatação, aliada às experiências anteriores, reuniu um número razoável de lideranças políticas para discutir sobre a supressão da possibilidade de reeleição para os governantes. Um dos argumentos para essa nova alteração constitucional é a quase impossibilidade de se controlar o uso da “máquina governamental” em proveito daqueles que desejam continuar no poder, criando um viés favorável aos ocupantes de cargos públicos. Além disso, argumenta-se que longos períodos de governo – como os favorecidos pela reeleição – tendem a impulsionar a corrupção, pois aumentam as chances de se formarem grupos destinados a se aproveitar de sua posição na administração pública para fins ilegítimos. Considerando a importância que os eleitores atribuem ao desempenho da economia no momento de votar, fica clara a existência de um incentivo para que um político no poder tente induzir maior crescimento econômico em períodos próximos às eleições de forma a receber o bônus eleitoral desse crescimento.

Por outro lado, a reeleição pode ser vista como um mecanismo de controle político, na medida em que o eleitorado, no âmbito do seu exercício de cidadania, poderia punir aqueles candidatos que se saíram mal na administração pública e premiar aqueles que se saíram bem.

Segundo NAKAGUMA (2006): “A questão reside em se determinar qual entre duas forças contrárias tem prevalecido: se o oportunismo eleitoral, que estimula o governante a adotar políticas expansionistas com o intuito de elevar a probabilidade de se reeleger, ou se o controle político exercido pelo eleitorado, que restringe o uso discricionário e de finalidade meramente eleitoreira dos instrumentos políticos. A primeira tendência é enfatizada pelos modelos de ciclos eleitorais oportunistas, enquanto a segunda é ressaltada pelos modelos de controle eleitoral”.

3- OBJETIVOS E METODOLOGIA

Nesta pesquisa, foi utilizado um teste não-paramétrico para avaliar a ocorrência de associações estatisticamente significativas entre as variáveis representando diferentes formas de “medir” o gasto público municipal.

Segundo SIEGEL (1995), o teste de Mann-Whitney, aqui utilizado, serve para comprovar se os gastos efetuados nos dois grupos, considerados estatisticamente independentes (no caso, os municípios que tiveram ou não reeleição de prefeito), pertencem ou não à mesma população. A hipótese nula é de que os grupos provenham da mesma população, sendo, neste caso, interpretados como “idênticos”, a menos da flutuação amostral. Se aceita a hipótese, será interpretado que não há diferença entre os (tipos de) gastos nos dois grupos de municípios, nos anos decorridos até a reeleição – 2001 a 2004.

Também foi utilizada a análise de regressão para investigar a relação entre o gasto e seu financiamento, expresso pelas variáveis Receita Orçamentária, Obrigações em circulação e Fornecedores do exercício.

Uma função de regressão múltipla tem o seguinte formato:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \dots + \beta_n X_n + v$$

onde:

- Y - variável dependente
- β – coeficientes calculados para todas as variáveis, incluindo uma constante (beta zero);
- X_1, X_2, \dots, X_n - valor assumido por cada variável explicativa da função, podendo ter n ocorrências em uma função de regressão múltipla;
- v – termo de erro estocástico, obtido apenas indiretamente através do resíduo da amostra.

O cálculo (ou estimação) dos parâmetros da regressão linear múltipla é geralmente feito pelo método dos mínimos quadrados ordinários, que possui características estatísticas que atendem melhor às necessidades do modelo:

1- os valores de cada parâmetro são facilmente calculados, pois derivam unicamente dos valores das variáveis dependentes e explicativas que compõem a amostra do estudo.

2- é gerado um único valor para o parâmetro de cada variável explicativa, e não uma faixa de valores possíveis.

3- facilidade de se gerar a reta de regressão da amostra com as seguintes propriedades: (a) o valor estimado para a variável dependente da amostra é igual ao da população, (b) a reta cruza as médias da variável dependente e das variáveis explicativas da amostra, (c) o resíduo apresenta um valor médio dos resíduos igual à zero, não possuindo correlação com a variável dependente e nem sequer com as variáveis explicativas.

A utilização do método dos mínimos quadrados ordinários para a estimação dos parâmetros da função de regressão linear múltipla não garante que o modelo atenda às necessidades usuais em uma pesquisa empírica. O objetivo, ao estimar estes parâmetros, não é somente o de obter os valores dos coeficientes (desconhecidos) das variáveis, mas também, se assim se desejar, possibilitar que sejam feitas inferências sobre os valores destes parâmetros

na população, saber quão próximos os valores da variável dependente e das variáveis explicativas estão dos valores reais da população, ou ainda, saber se a forma funcional do modelo está correta.

Desta forma, faz-se necessário que o modelo atenda a dez hipóteses (GUJARATI, 2000), que validarão o modelo para que possam ser feitas interpretações válidas sobre os seus resultados. Assim sendo, o modelo será analisado com base nos critérios acima descritos, tendo sempre em mente a afirmação de GUJARATI (2000) de que, na análise de um modelo econométrico, “(o) fator crítico são as expectativas teóricas subjacentes ao modelo em termos de sinais *a priori* dos coeficientes das variáveis que entram no modelo e (...) sua significância estatística.”

Estudos anteriores sobre o tema mostram como as decisões dos governantes são afetadas pela possibilidade de permanência no governo, em especial as decisões referentes aos gastos públicos. Podemos confirmar essa intuição com uma regressão em que se estude o grau de associação linear entre os dispêndios *per capita* realizados pelos governos municipais em ano eleitoral e o fato de o prefeito ter conseguido reeleger-se ou não.

Assim sendo, o objetivo do presente trabalho é analisar o papel daqueles gastos públicos que tendem a “agradar” aos eleitores dos municípios do estado do Rio de Janeiro em termos do calendário eleitoral.

A fonte de dados para essa análise é o banco de dados disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que trata das Finanças do Brasil – Receitas e Despesas dos Municípios (FINBRA). Foram incluídos no estudo apenas aqueles municípios para os quais não faltava nenhuma informação naquele banco de dados; é possível que, se a eliminação tivesse sido algo mais seletiva, a amostra final poderia ter sido um pouco maior. Os valores correntes foram transformados em valores reais de 2005 por meio do deflator implícito do PIB; como se trata de uma *cross section* para 2004, esta correção não seria estritamente necessária. Finalmente, as variáveis fiscais foram transformadas para valores *per capita* a fim de corrigir eventuais distorções nos resultados devido a diferenças de “tamanho” entre os municípios.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados para os testes de diferença nos gastos (ver Tabelas 4.1. a 4.4.) entre os dois grupos de municípios, para os anos de 2001 a 2004 (teste de Mann-Whitney), mostram que não há diferenças significativas entre os grupos no que diz respeito aos tipos de gastos realizados pelos prefeitos. Aliás, as significâncias obtidas foram todas superiores a 10%.

No caso das regressões (ver Tabelas 4.5. a 4.8.), os resultados podem ser considerados muito bons, dado que se trata de uma *cross section* de municípios para 2004 e o R^2 ajustado variou entre 0,563 e 0,637, sugerindo que as equações tem elevado poder explicativo. Em todas as equações as variáveis explicativas foram altamente significativas, e os sinais se repetiram de forma consistente, indicando complementaridade entre receitas e obrigações, e substituição entre receitas e fornecedores.

A receita *per capita* aparece como a variável que melhor explica o aumento dos gastos públicos no ano eleitoral, com coeficientes estatisticamente significativos, mostrando que o montante de despesas está mais associado ao montante de recursos disponíveis pela prefeitura do que ao endividamento (obrigações circulantes). Isso parece indicar uma certa preocupação dos *policymakers* no sentido de não se endividarem demasiadamente, pois eles mesmos arcarão com as conseqüências no caso de confirmação de sua reeleição; além disso há que se levar em consideração, também, a possível influência da Lei de Responsabilidade Fiscal. Entretanto, ressalta-se que estes resultados devem ser olhados com cautela, dado que as receitas aqui consideradas são as orçamentárias, não tendo sido feita a subdivisão das receitas em tributárias, industriais, e serviços, dentre outras.

No caso das despesas corrente, orçamentária e de pessoal, os resultados obtidos pelos testes apresentam evidências estatisticamente significativas (a 5%) de impulsos positivos ocorridos no ano eleitoral de 2004 para os casos em que houve reeleição do governante.

Para os gastos em investimento - também estatisticamente significativos (a 5%) - os resultados sugerem menor manipulação desta variável e que, além disto, devam existir outros itens que possam ajudar a explicar este tipo de gasto, o que já era de se esperar, por estar mais relacionado às obrigações exigíveis a longo prazo.

5. COMENTÁRIOS FINAIS

Tradicionalmente, os estudos sobre os chamados Ciclos Políticos – ou seja, sobre a existência de relação cíclica entre eleições e variáveis socioeconômicas – adotam abordagem macroeconômica. Outra abordagem do estudo dos ciclos políticos está relacionada com a análise do comportamento dos gastos públicos (à *la Rogoff*), porém com preocupação basicamente na análise fiscal. Em seu ilustrativo estudo, PREUSSLER E PORTUGAL (2003) vão além destas abordagens e analisam também o comportamento da variável déficit fiscal e sua relação com a ocorrência de eleições. BITTENCOURT (2002) também utilizou esta abordagem e, além disso, analisou as despesas por função para os estados brasileiros. MENEGUIN e BUGARIN (2001) introduziram a variável dívida consolidada líquida, deixando aberta a via para estudos que tratem mais diretamente de variáveis relacionadas à Contabilidade Pública.

O presente trabalho buscou iniciar uma discussão sobre a interação da Contabilometria com a Contabilidade Pública (ou Governamental) no que diz respeito à prestação de informações quantitativas úteis e relevantes para os usuários (tanto os *policymakers*, quanto o eleitorado). Neste sentido, procuramos analisar o comportamento dos gestores públicos frente ao calendário eleitoral, ou seja, a evolução dos gastos públicos no período de 2001 a 2004.

Apesar de diversas limitações, foi possível mostrar que, para os municípios fluminenses, o calendário eleitoral (2004) também exerce influência (estatisticamente) significativa sobre determinados gastos públicos, mesmo descontando efeitos específicos a cada município (a população, por exemplo). Em outras palavras, o fator “ano eleitoral” exerce influência sobre o comportamento da despesa dos municípios fluminenses.

Os resultados indicaram, ainda, a receita orçamentária como a variável que mais afeta o aumento dos gastos públicos no período pré-eleitoral, mostrando que o montante de despesas está mais condicionado ao montante de recursos disponíveis para a prefeitura do que ao endividamento (obrigações circulantes).

6. REFERÊNCIAS

ALESINA, A. 1987. "Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game." *Quarterly Journal of Economics*, 78.

BALEEIRO, A. Uma Introdução à Ciência das Finanças – . RJ – Forense – 1998. p. 65.

BITTENCOURT, J.L. Evidências de ciclos políticos na economia brasileira: um teste para a execução orçamentária dos governos estaduais – 1983/2000. Dissertação de Mestrado em Economia do programa de pos-graduação em economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2002.

GUJARATI, D. N. *Econometria Básica*. 3ª ed. São Paulo, Makron Books, 2000. p. 49.

- HIBBS JR, D. A. "Political Parties and Macroeconomic Policy". *American Political Science:1977. Review* 71. v. 61.n. 4. pp 1467-1487.
- MENEGUIN, F.B. "Reeleição e Política Fiscal: um estudo dos efeitos da reeleição nas políticas de gastos públicos". *Revista Economia. Aplicada.* 2001. v.5 n.3. pp 600-622.
- MENEGUIN, F. B.; BUGARIN, M.S. 2003. "O que leva um governante à reeleição". *Série Textos para Discussão. Texto n.º 305-UnB.* pp.601-622.
- NAKAGUMA, M. Y; BENDER, S. "A emenda da reeleição e a Lei de responsabilidade Fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados (1986-2002)". *Revista de Economia Aplicada, v.10 n.3. Jul-Set 2006.*
- NÓBREGA, M. "Lei de Responsabilidade Fiscal e Leis Orçamentárias". São Paulo: Ed. Juarez de Oliveira. 2002. p.32.
- NORDHAUS, W. 1975. "The Political Business Cycle". *Review of Economic Studies.* v. 42. pp 169-190.
- PREUSSLER, A. P. S.; Portugal, M. S. Um estudo empírico dos ciclos político-econômicos no BRASIL. *Análise Econômica, v. 21, n. 40, p. 179-205, 2003.*
- ROGOFF, K. 1990. "Equilibrium Political Budget Cycles". *American Economic Review, v. 80.* pp.21-36.
- ROGOFF, K.; SIBERT, A. 1988. "Elections and Macroeconomic Policy Cycles". *Review of Economic Studies, 55: 1-16.*
- SAKURAI, S.N. Testando a Hipótese de Ciclos Eleitorais Racionais nas Eleições dos Municípios Paulistas. *Estudos Econômicos. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 297-315, abril-junho 2005.*
- SAKURAI, S.N. Political business cycles: procurando evidências empíricas para os municípios paulistas (1989 – 2001). *Dissertação de Mestrado em Economia. FEA-USP. 2004.*
- SIEGEL, S. *Estatística Não-paramétrica, São Paulo: McGraw-Hill, 1975. Cap. 6*
- SILVA, L. M. *Contabilidade Governamental. São Paulo: Atlas: 2003. , pp.103-105,133-134.*

ANEXO 1

Tabela 4.1. TESTE DE DIFERENÇA NOS GASTOS
ENTRE OS DOIS GRUPOS DE MUNICÍPIOS – 2001

	Investimento deflacionado implícito PER CAPITA	DORCAM_R EAL_PERCA P	DORCOR_ REAL_PER CAP	DESPESS_ REAL_PE RCAP
Z de Mann-Whitney	- 1,248	- 0,539	- 0,340	- 1,219
Significância.	0,220	0,604	0,747	0,231

Variável de grupamento: Município cujo prefeito foi reeleito em 2004 (sim = 1; não = 0).

Tabela 4. 2. TESTE DE DIFERENÇA NOS GASTOS
ENTRE OS DOIS GRUPOS DE MUNICÍPIOS – 2002

	Investimento deflacionado implícito PER CAPITA	DORCAM_R EAL_PERCA P	DORCOR_ REAL_PER CAP	DESPESS_ REAL_PER CAP
Z de Mann-Whitney	-,284	-,085	-,425	-,142
Significância	,790	,944	,685	,900

Variável de grupamento: Município cujo prefeito foi reeleito em 2004 (sim = 1; não = 0).

Tabela 4. 3. TESTE DE DIFERENÇA NOS GASTOS
ENTRE OS DOIS GRUPOS DE MUNICÍPIOS – 2003

	Investimento deflacionado implícito PER CAPITA	DORCAM_R EAL_PERCA P	DORCOR_ REAL_PER CAP	DESPESS_ REAL_PER CAP
Z de Mann-Whitney	- 0,482	- 0,624	- 0,822	- 0,142
Significância	0,644	0,547	0,424	0,900

Variável de grupamento: Município cujo prefeito foi reeleito em 2004 (sim = 1; não = 0).

Tabela 4. 4. TESTE DE DIFERENÇA NOS GASTOS
ENTRE OS DOIS GRUPOS DE MUNICÍPIOS – 2004

	Investimento deflacionado implícito PER CAPITA	DORCAM_R EAL_PERCA P	DORCOR_ REAL_PER CAP	DESPESS_ REAL_PER CAP
Z de Mann-Whitney	- 0,057	- 0,737	- 0,794	- 0,454
Significância	0,967	0,474	0,440	0,664

Variável de grupamento: Município cujo prefeito foi reeleito em 2004 (sim = 1; não = 0).

REGRESSÕES ENTRE CADA VARIÁVEL DE GASTO E AS FONTES DE FINANCIAMENTO EM 2004

Tabela 4. 5. DESPESA CORRENTE

	Coeficientes		Coeficientes Padronizados	T	Signific.
	B	Erro Padrão	Beta		
(Constante)	399,909	150,401		2,659	0,012
RECORCA_REAL_PERCAP	0,364	0,060	0,638	6,099	0,000
OBRIGCIRC_REAL_PERCAP	3,031	0,971	0,361	3,123	0,004
FORNEXE_REAL_PERCAP	- 5,139	2,480	- 0,224	- 2,072	0,046

R^2 ajust = 0,634 $F(3;36) = 23,507$ significativo a 5 %

Tabela 4. 6. DESPESA ORÇAMENTÁRIA

	Coeficientes		Coeficientes Padronizados	T	Signific.
	B	Erro Padrão	Beta		
(Constante)	343,264	197,624		1,737	0,091
RECORCA_REAL_PERCAP	0,451	0,078	0,600	5,755	0,000
OBRIGCIRC_REAL_PERCAP	4,619	1,275	0,418	3,622	0,001
FORNEXE_REAL_PERCAP	- 7,482	3,259	- 0,247	- 2,296	0,028

R^2 ajust = 0,637 $F(3;36) = 23,807$ significativo a 5 %

Tabela 4. 7. DESPESA COM PESSOAL

	Coeficientes		Coeficientes Padronizados	T	Signif.
	B	Erro Padrão	Beta		
(Constante)	287,395	73,230		3,925	0,000
RECORCA_REAL_PERCAP	0,163	0,029	0,616	5,615	0,000
OBRIGCIRC_REAL_PERCAP	1,398	0,473	0,359	2,958	0,005
FORNEXE_REAL_PERCAP	- 2,423	1,208	- 0,227	- 2,007	0,052

R^2 ajust = 0,598 $F(3;36) = 20,301$ significativo a 5 %

Tabela 4. 8. DESPESA DE INVESTIMENTO

	Coeficientes		Coeficientes Padronizados	T	Signif.
	B	Erro Padrão	Beta		
(Constante)	- 67,852	56,359		- 1,204	0,236
RECORCA_REAL_PERCAP	0,086	0,022	0,439	3,839	0,000
OBRIGCIRC_REAL_PERCAP	1,579	0,364	0,550	4,343	0,000
FORNEXE_REAL_PERCAP	- 2,375	0,929	- 0,302	- 2,555	0,015

R^2 ajust = 0,563 $F(3;36) = 17,744$ significativo a 5 %.

MUNICIPIOS ANALISADOS NO TRABALHO
ANGRA DOS REIS
BARRA DO PIRAI
BARRA MANSA
BELFORD ROXO
BOM JESUS DO ITABAPOANA
CONCEICAO DE MACABU
DUAS BARRAS
ENGENHEIRO PAULO DE FRONTIN
ITAGUAI
ITALVA
ITAPERUNA
LAJE DO MURIAE
MACAE
MACUCO
MANGARATIBA
MENDES
NILOPOLIS
NITEROI
NOVA FRIBURGO
NOVA IGUACU
PARATI
PATI DO ALFERES
PETROPOLIS
PINHEIRAL
PIRAI
QUATIS
QUISSAMA
RESENDE
RIO DAS FLORES
RIO DE JANEIRO
SANTA MARIA MADALENA
SAPUCAIA
SILVA JARDIM
SANTO ANTONIO DE PADUA
SAO FIDELIS
SAO GONCALO
SAO JOSE DE UBA
TERESOPOLIS
VARRE-SAI
VOLTA REDONDA