

TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS VOLUNTÁRIAS ESTRATÉGICAS: UMA ANÁLISE PARA AS REGIÕES SUL E SUDESTE DO BRASIL

Rodrigo Stuckert¹

Maurício Bugarin²

¹Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SESDF), Brasília – DF, Brasil

²Departamento de Economia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília – DF, Brasil

Este trabalho analisa a influência do alinhamento partidário entre os chefes das três esferas de governo – federal, estadual e municipal – para testar a hipótese de “transferências partidárias estratégicas”, que propõe que prefeitos alinhados ao presidente receberiam mais transferências voluntárias federais, mas apenas no caso em que o governador não fosse também alinhado ao presidente. Utilizam-se, para tanto, dados dos municípios das Regiões Sul e Sudeste do Brasil para o período de 2013 a 2019. Os resultados econométricos confirmam a hipótese testada. Ademais, sugerem uma possível competição entre governo nacional e estadual na alocação de transferências voluntárias aos municípios.

Palavras-chave: federalismo fiscal; transferências partidárias estratégicas; alinhamento político.



TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES ESTRATÉGICAS VOLUNTARIAS: UN ANÁLISIS PARA LAS REGIONES SUR Y SUDESTE DE BRASIL

Este trabajo analiza la influencia de la alineación partidaria entre los jefes de las tres esferas de gobierno - federal, estatal y municipal - para probar la hipótesis de "transferencias partidarias estratégicas", que propone que los alcaldes alineados con el presidente recibirían más transferencias voluntarias federales, pero solo en el caso de que el gobernador no esté también alineado con el presidente. Para ello, se utilizan datos de los municipios de las Regiones Sur y Sudeste de Brasil para el período de 2013 a 2019. Los resultados econométricos confirman la hipótesis probada. Además, sugieren una posible competencia entre el gobierno nacional y estatal en la asignación de transferencias voluntarias a los municipios.

Palabras clave: federalismo fiscal; transferencias partidarias estratégicas; alineación política.

STRATEGIC VOLUNTARY INTERGOVERNMENTAL TRANSFERS: AN ANALYSIS FOR THE SOUTH AND SOUTHEAST REGIONS OF BRAZIL

This paper analyzes the influence of partisan alignment between the heads of three levels of government - federal, state, and municipal - to test the "strategic partisan transfers" hypothesis, which proposes that mayors aligned with the president would receive more federal voluntary transfers, but only if the governor is not also aligned with the president. Data from municipalities in the South and Southeast regions of Brazil for the period from 2013 to 2019 were used. The econometric study confirms the tested hypothesis. Moreover, it suggests the possibility of a competition between the national and state governments when allocating voluntary transfers to municipalities.

Keywords: fiscal federalism; strategic partisan transfers; political alignment.

JEL: H77, D72, C33

1. INTRODUÇÃO

As transferências intergovernamentais têm participação importante nas receitas dos entes subnacionais brasileiros, tendo ganho relevância sobretudo após a Constituição Federal de 1988 (Mendes *et al.*, 2008). Em 2019, elas responderam por cerca de 45% de toda a receita orçamentária dos municípios. Em muitos casos essa proporção passa dos 70%, de tal sorte que as transferências chegam a representar uma fatia maior das receitas de muitos municípios que sua arrecadação própria com impostos¹.

Grosso modo, transferências intergovernamentais podem ser classificadas em duas grandes categorias: i) as transferências obrigatórias, que incluem as transferências constitucionais (como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM)) e legais (como as transferências do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)); ii) e as transferências discricionárias, que incluem as transferências voluntárias (tipicamente feitas via convênios), transferências para organizações da sociedade civil, por delegação e específicas (Bugarin; Marciniuk, 2017; Bugarin; Ferreira, 2022).

No que diz respeito às transferências voluntárias, Bugarin e Marciniuk (2017) calcularam que as transferências voluntárias da União aos municípios no período de 1999 a 2012 corresponderam em média a 15% do valor de FPM recebido pelos municípios brasileiros, chegando a 25% desse valor em 2007, comprovando a materialidade desse tipo de transferência intergovernamental.

A Economia do Setor Público estabelece uma série de benefícios potenciais que justificam as transferências intergovernamentais, como a redução de desigualdades regionais; a equalização de recursos entre jurisdições com diferentes capacidades financeiras; a provisão de serviços públicos essenciais em todo o território nacional, especialmente considerando situação em que os benefícios de um bem público transbordam as fronteiras subnacionais; a estabilização macroeconômica; dentre outros. (Oates, 1999; Bugarin *et al.*, 2010; Musgrave; Musgrave, 1980).

Para além dos benefícios previstos pela Economia do Setor Público, o uso de transferências também pode se dar por motivações partidárias e eleitoreiras, especialmente no caso das transferências voluntárias, para as quais há maior flexibilidade nas regras de distribuição (Ferreira; Bugarin, 2005, 2007; Finan; Mazzocco, 2021).

Até recentemente, duas teorias predominaram na literatura sobre o tema. Por um lado, a hipótese dos *swing-voters* pressupõe que mandatários favoreceriam com maiores transferências localidades com maior proporção de eleitores indecisos (Lindbeck; Weibull, 1987). A hipótese dos *core-voters*, proposta por Cox e McCubbins (1986), por outro lado, prevê que políticos avessos ao risco privilegiariam seus redutos mais fiéis.

¹Estimativas próprias com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional.

No entanto, cabe destacar que a maior parte da literatura sobre transferências intergovernamentais e alinhamento partidário tem se limitado à relação entre dois níveis de governo, a saber, federal-municipal ou estadual-municipal, com exceção dos artigos mais recentes de Bugarin e Marciniuk (2017), Garofalo (2019), Zarate-Marco e Vallés-Giménez (2021) e Dantas e Gadelha (2022). Bugarin e Marciniuk (2017), em particular, introduzem a hipótese das “Transferências Partidárias Estratégicas” (*Strategic Partisan Transfers Hypothesis*, SPTH), segundo a qual prefeitos alinhados ao presidente receberiam mais transferências voluntárias federais, mas apenas no caso em que o governador não fosse também alinhado ao presidente, encontrando evidência empírica no caso do federalismo brasileiro. Já Garofalo (2019) encontra apoio empírico para a SPTH para o federalismo norte-americano, enquanto Dantas e Gadelha (2022) desagregam os municípios brasileiros de acordo com faixas populacionais, encontrando evidência favorável à hipótese testada para municípios de até 500 mil habitantes, que correspondem à maior parte dos municípios brasileiros, especialmente aqueles mais dependentes de transferências intergovernamentais.

Os autores do presente artigo desconhecem pesquisa brasileira equivalente que inclua as transferências dos governos estaduais aos municípios, possivelmente pela baixa disponibilidade de dados referentes às transferências voluntárias de estados para municípios.

O objetivo geral deste artigo é suprir em parte essa lacuna, apresentando um estudo econométrico incluindo transferências voluntárias de governos estaduais aos seus governos municipais. O objetivo específico é, portanto, testar a SPTH com dados dos estados e municípios das Regiões Sudeste e Sul do Brasil, abrangendo o período de 2013 a 2019, usando a metodologia proposta por Garofalo (2019).

Optou-se pelo uso dessas regiões por serem as únicas até a data de desenvolvimento desta pesquisa em que todos os estados disponibilizam informações completas, em fontes públicas, acerca dos convênios de saída celebrados com seus municípios. O período utilizado teve como limitantes, por um lado, a base de dados dos convênios de saída de Santa Catarina — para os quais estão disponíveis na íntegra apenas aqueles com alguma movimentação financeira a partir de 2013 — e, por outro, os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que ainda não se encontravam disponíveis na data de conclusão deste trabalho.

Portanto, este trabalho expande a contribuição de Bugarin e Marciniuk (2017) e de Dantas e Gadelha (2023), adicionando as transferências voluntárias estaduais aos modelos econométricos para testar a hipótese de transferências partidárias estratégicas no Brasil, seguindo Garofalo (2019). Essa é a principal contribuição do presente trabalho.

Os resultados indicam uma diferença nos repasses voluntários federais entre dois grupos de municípios com identificação partidária com o presidente. Aqueles municípios em que tanto o governador quanto o prefeito são do mesmo partido do presidente receberam volumes de transferências voluntárias federais aproximadamente 16,7% menores por habitante em

comparação aos municípios em que apenas o prefeito é do mesmo partido. Isso implica em uma redução da ordem de R\$3,63 *per capita* para o ano de 2019. Uma consequência da confirmação da SPTH é que os estudos anteriores que analisavam o efeito do alinhamento entre prefeito e presidente sem considerar o alinhamento do governador do estado com o presidente teriam estimativas enviesadas para baixo, já que seus resultados envolveriam médias ponderadas entre os dois grupos de municípios alinhados ao presidente. Em outras palavras, o fato estilizado conhecido como “transferências partidárias”, já amplamente documentado na literatura brasileira (desde Ferreira e Bugarin, 2005) e internacional (vide Bugarin e Ferreira, 2021), pode ser ainda mais distorcivo do que inicialmente estimado.

Além desta introdução, a segunda seção contempla uma revisão de literatura sobre o uso político-partidário das transferências intergovernamentais. Os métodos e dados utilizados na análise empírica são descritos na terceira seção. A quarta seção expõe os resultados encontrados. A última seção apresenta as considerações finais do trabalho.

2. TRANSFERÊNCIAS PARTIDÁRIAS

2.1 Eleições e transferências intergovernamentais

Em trabalho seminal, Levitt e Snyder (1997) estudam como o uso de recursos federais nos estados pode influenciar o resultado de eleições. Segundo os autores, um aumento de U\$ 100,00 *per capita* nos gastos federais em um distrito eleitoral resultaria em incremento de cerca de 2% nos votos do parlamentar incumbente no pleito subsequente. A maior contribuição do trabalho, no entanto, foi o uso de variáveis instrumentais para contornar o viés de variável omitida referente ao esforço do parlamentar (não observável), tanto na obtenção de recursos federais quanto nas eleições. A variável instrumental proposta foi a média das transferências para todos os distritos do mesmo estado, excluído o próprio distrito.

Para a Espanha, no período de 1993 a 2003, Solé-Ollé e Sorribas-Navarro (2008) lançam mão de um modelo de triplas diferenças e apontam que municípios alinhados a níveis de governos superiores recebem volumes aproximadamente 40% maiores em transferências voluntárias de capital em comparação aos não alinhados. No entanto, municípios liderados por partidos diferentes daqueles dos governos superiores, porém pertencentes também à coalizão superior, não apresentaram diferenças significativas nos recursos recebidos. Isso aconteceria uma vez que os eleitores teriam dificuldade em atribuir os créditos das transferências aos devidos atores envolvidos. Desse modo, as transferências seriam maiores quando o alinhamento fosse direto (mesmo partido).

Em estudo sobre a Índia, no período de 1972 a 1995, Khemani (2007) verifica que estados alinhados ao governo central recebem mais transferências discricionárias que os não alinhados. Entretanto, as transferências constitucionais do governo central, delegadas a uma agência independente, não apresentaram tal viés. O autor não encontrou repasses maiores em anos eleitorais.

Analisando o período de 1979 a 2002, após a redemocratização de Portugal, Veiga e Pinho (2007) observam que, para o período que eles chamaram de "nova democracia", de 1979 a 1988, municípios alinhados ao Primeiro-Ministro receberam mais recursos do governo central. Por outro lado, esse fenômeno não teria sido observado no período de "democracia madura", de 1989 a 2002. Os autores também encontram que as transferências seriam maiores nos anos pré-eleitorais.

Para a Itália, no período de 1998 a 2010, utilizando modelos de regressão descontínua (RDD), Bracco *et al.* (2015) identificam que prefeitos da coalizão do Primeiro Ministro que venceram eleições por margens apertadas (até 5% de diferença em relação ao segundo colocado) recebem, em média, volumes 40% maiores de transferências discricionárias em comparação aos não alinhados. Ainda, o efeito do alinhamento seria maior no último ano do mandato, sugerindo a existência de ciclo político-orçamentário.

Para o Brasil, em estudo sobre como as transferências intergovernamentais influenciam os gastos locais, Mendes (2005) aponta que maiores transferências aos municípios, sobretudo aquelas menos vinculadas ao nível de atividade municipal, resultam em maiores gastos com o Poder Legislativo local.

Ferreira e Bugarin (2007), por sua vez, argumentam que os eleitores poderiam optar por não reconduzir um prefeito competente caso esperassem que um concorrente menos competente, porém apoiado pelo governador do estado, trouxesse mais recursos para o município por meio de transferências voluntárias. De fato, em um dos primeiros estudos empíricos sobre transferências intergovernamentais e alinhamento partidário para o Brasil, no período de 1998 a 2004, os autores observam que prefeitos de partidos da coligação do governador e/ou do mesmo partido que o presidente receberiam mais recursos discricionários que suas contrapartes. Isso implicaria que as transferências voluntárias, além das motivações técnicas, poderiam ser utilizadas com fins eleitorais.

Soares e Melo (2016) analisam quais seriam os principais determinantes das Transferências Voluntárias da União (TVU) para os municípios brasileiros: razões técnicas, redistributivas ou motivações político-partidárias. Utilizando base de 1995 a 2010 para os convênios celebrados, os autores verificam que prefeitos alinhados ao presidente receberiam mais recursos que suas contrapartes. As TVU teriam, portanto, caráter sobretudo político-partidário. Ademais, foi verificada a existência de ciclo eleitoral relacionado às transferências, com aumento dos valores nos anos de pleito eleitoral, principalmente naqueles de eleições presidenciais.

Fazendo uso de RDD para eleições acirradas, para o período de 1997 a 2008 no Brasil, Brollo e Nannicini (2012) observam que municípios com prefeitos incumbentes que foram candidatos à reeleição e eram de partidos da coalizão nacional do presidente receberam, da União, em seus dois últimos anos de mandato, volumes cerca de 33% maiores em recursos discricionários para investimentos que aqueles não alinhados. Os autores identificam efeito maior quando o prefeito era apenas da base aliada do presidente em comparação a quando ele

pertencia ao mesmo partido. Isso pode sugerir que o presidente teria interesse maior em manter uma base coesa do que em agradar seus correligionários.

Utilizando modelo de triplas diferenças similar ao de Solé-Ollé e Sorribas-Navarro (2008), Sakurai e Theodoro (2020) verificam se o alinhamento entre prefeitos e níveis superiores de governo resultariam em maiores transferências discricionárias para os municípios brasileiros, para o período de 1999 a 2012. Os autores observam efeito positivo para o caso das transferências de capital, mas que não se estenderia às transferências correntes.

Analisando as relações entre Executivo e Legislativo Federal, Baerlocher e Schneider (2021) encontram que parlamentares alinhados ao governo federal têm suas emendas liberadas, em média, nove meses mais rápido que aqueles não alinhados. Segundo os autores, os parlamentares não teriam muitos incentivos para apoiar a agenda presidencial; assim, o Executivo usaria a liberação de emendas a seu favor para garantir maior apoio e coesão de sua base no Congresso.

Voltando-se também às emendas parlamentares, Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) analisam a influência dos deputados federais nas transferências aos municípios, fazendo uso do indicador de Quociente Locacional de Bendavid-Val para estipular as bases eleitorais dos partidos dentro de cada estado. Os resultados sugerem que também existe motivação partidária nas emendas propostas pelos deputados federais: municípios em que se verificava identidade partidária entre o Poder Legislativo Federal e o Poder Executivo Municipal receberam cerca de R\$ 3,24 *per capita* a mais em transferências em comparação àqueles em que não se observava tal identidade, em valores de 2014². Também focados no Legislativo, Schneider, Athias e Bugarin (2020) fazem uso da introdução em duas fases da urna eletrônica para apresentar evidências de aumento nas transferências intergovernamentais nos municípios que primeiramente implementaram essa nova tecnologia de votação no Brasil. Os autores argumentam que tal mudança tecnológica aumentou o total de votos válidos no país, sobretudo dentre a população de menor renda, e encontram que um aumento de um ponto percentual no total de votos válidos para deputado federal em um município aumentaria em 3,3% os recursos federais transferidos para aquela localidade nos anos seguintes.

2.2 *Core-voters x Swing-voters*

Até recentemente, a maior parte da literatura sobre transferências intergovernamentais dividia-se entre as hipóteses de *core-voters* e *swing-voters*, ou algo como “eleitores fiéis” e “eleitores indecisos”.

A hipótese dos *core-voters*, constante em Cox e McCubbins (1986), prevê que candidatos à reeleição avessos ao risco tenderão a direcionar recursos para seu eleitorado mais fiel, de forma a assegurá-lo. Os autores também sugerem que candidatos concorrentes (não incumbentes)

²Veja em Bugarin e Ferreira (2021) uma cuidadosa revisão sobre a literatura das transferências partidárias.

tenderiam a ser mais propensos ao risco, tendo mais incentivos, assim, em direcionar suas promessas aos *swing-voters*, aquela fatia do eleitorado que não penderia muito para nenhum candidato.

Kauder, Potrafke e Reischmann (2016) analisaram as transferências voluntárias do estado alemão de Rhineland-Palatinate para seus municípios no período de 2008 a 2011 e encontram resultados favoráveis à hipótese de *core-voters*. O estudo demonstrou que, para cada ponto percentual adicional de votos no partido que controlava o governo estadual, o município recebia quantias 1,4% maiores em transferências voluntárias do estado – ou um aumento de 14,9% para cada desvio-padrão adicional de votos. Ansolabehere e Snyder (2006) encontram também resultados favoráveis a essa hipótese para os Estados Unidos da América (EUA) no período de 1957 a 1997, onde os estados enviaram mais recursos para os condados em que seus partidos receberam mais votos.

A hipótese dos *swing-voters* foi apresentada formalmente pela primeira vez, até onde se sabe, em Lindbeck e Weibull (1987). Segundo os autores, os partidos políticos priorizariam, em suas propostas redistributivas, aqueles grupos/regiões com pouca ou nenhuma preferência partidária, que são justamente aqueles eleitores mais fáceis de serem convencidos a votar no partido do presidente se receberem mais recursos de transferências.

Para a Índia, Khemani (2007) encontra resultado favorável para a hipótese de *swing-voters*. Dentre os estados alinhados ao governo central, aqueles em que o partido do Primeiro Ministro apresentasse desempenho mais modesto nas eleições para o Legislativo nacional receberiam mais recursos. Veiga e Pinho (2007) também encontram evidências favoráveis aos *swing-voters* e contrárias aos *core-voters* em seu estudo para Portugal. Municípios com eleições locais mais acirradas receberiam mais recursos do governo central.

Solé-Ollé e Sorribas-Navarro (2008), por sua vez, testam tal hipótese para a Espanha no período de 1993 a 2003 e encontram resultado favorável aos *swing-voters*; no entanto, em quase todos os modelos a variável (margem de diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocado nas eleições municipais) foi não significativa.

Kauder, Potrafke e Reischmann (2016), no entanto, encontram resultado desfavorável aos *swing-voters* em estudo para o estado alemão de Rhineland-Palatinate, no período de 2008 a 2011. Para o Brasil, Marciniuk, Bugarin e Ferreira (2020) verificam que quanto maior a competitividade da eleição para prefeito, menores tenderiam a ser as transferências voluntárias nos anos subsequentes, de modo que os políticos prefeririam investir em seus eleitores fiéis (*core-voters*) em detrimento àqueles indecisos (*swing-voters*).

Por fim, Ansolabehere e Snyder (2006) também encontram resultados desfavoráveis a essa hipótese: segundo os autores, os modelos tradicionais de *swing-voters* não levam em conta o efeito dos gastos públicos no comparecimento eleitoral e, de fato, eles observam que maiores níveis de gastos teriam impacto significativo na ida dos eleitores às urnas nos pleitos subsequentes.

2.3 Transferências Partidárias Estratégicas

Para além do debate sobre *core-voters* e *swing-voters*, Bugarin e Marciniuk (2017) cunharam a hipótese das transferências partidárias estratégicas (*Strategic Partisan Transfers Hypothesis* ou SPTH). Até então, observava-se na literatura que presidentes costumavam transferir mais recursos discricionários para prefeitos aliados – fossem eles do mesmo partido ou de partidos de sua base de apoio. No entanto, os autores elaboraram tese argumentando que isso aconteceria com maior intensidade quando o governador do estado não fosse também aliado ao presidente. Uma possível explicação para a SPTH, proposta por Bugarin e Marciniuk (2017), é que, quando o governo estadual é gerido pelo mesmo partido do presidente, o executivo nacional prefere descentralizar a distribuição aos municípios, deixando essa tarefa a cargo do governador estadual, que melhor conhece as necessidades locais, conforme sugere a Economia do Setor Público (Oates, 1999).

Pode-se argumentar, alternativamente, que executando convênios por meio de estados alinhados politicamente, o governo central maximiza sua capacidade de executar políticas públicas, sobretudo quando se trata de recursos oriundos de ministérios pouco estruturados e quando precisam atender as emendas parlamentares definidas para aqueles municípios³.

Dantas e Gadelha (2022), por sua vez, testam tal hipótese para o Brasil para o período de 2007 a 2018. Dividindo os municípios em grupos de tamanho populacional, os resultados encontram evidência favorável para a hipótese testada para municípios de até 500 mil habitantes, que corresponderiam à maior parte dos municípios brasileiros, sendo inclusive aqueles mais dependentes de transferências intergovernamentais.

Garofalo (2019) constrói um modelo teórico de economia política positiva cujo equilíbrio prevê justamente esse viés estratégico nas transferências do governo central para os governos locais, dando sustentação teórica à SPTH. Ademais, Garofalo (2019) testa a hipótese de transferências partidárias estratégicas incluindo as transferências voluntárias dos estados (TVE) para seus condados no modelo econométrico, utilizando dados do período de 1982 a 2002. Os resultados indicam que, dentre os municípios alinhados ao presidente, aqueles situados em estados também alinhados receberiam transferências federais *per capita* 7% menores que os localizados em estados com governador de partido diferente. No entanto, não foram verificados efeitos significativos referentes ao alinhamento do estado com o governo central para o caso de municípios com prefeitos de partido diferente.

3. METODOLOGIA E DADOS

Busca-se, nesta seção, verificar a presença do uso estratégico de transferências voluntárias do governo federal para municípios alinhados, seguindo metodologia análoga à de Bugarin

³Os autores agradecem a um parecerista anônimo a indicação dessa explicação alternativa.

e Marciniuk (2017), com a adição do controle para as transferências voluntárias estaduais, proposta por Garofalo (2019). A amostra é composta pelos municípios de todos os estados das Regiões Sul e Sudeste do Brasil.

Até o momento, essas regiões são as únicas em que todos os estados contam com dados disponíveis em fontes públicas contendo as informações sobre as datas de assinatura de seus convênios de saída com prefeituras, órgãos concedentes – responsáveis pela transferência dos recursos financeiros –, e valores celebrados dos repasses.

3.1 Caracterização das Transferências Voluntárias no Brasil

As transferências voluntárias são caracterizadas, segundo o Art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como a entrega de recursos financeiros a outro ente federativo que não decorrem de determinação constitucional, legal ou trate-se de recursos destinados ao Sistema Único de Saúde, o SUS (Brasil, 2000). Os repasses ao SUS são tratados de forma separada por sua relevância (Brasil, 2005, p. 23).

A operacionalização dos repasses voluntários é feita por meio de convênios, contratos de repasse e outros instrumentos congêneres, tendo como objetivo a realização de obras e/ou a prestação de serviços de interesse recíproco aos partícipes. Dentre os exemplos de obras, pode-se citar a construção de escolas, pontes, dentre outros. (Brasil, 2016). Por simplicidade, optou-se neste trabalho pelo uso da expressão “convênios” como referência aos instrumentos de operação das transferências voluntárias de forma ampla.

A destinação de recursos para os convênios no orçamento federal pode ocorrer de duas formas. A primeira é a contemplação nominal do beneficiário, por meio da proposta do Executivo ou de emendas (parlamentares) ao Orçamento da União feitas pelos deputados federais ou senadores. A segunda é a destinação de recursos de um programa orçamentário para alguma região, sem prévia discriminação de beneficiários. Nesse caso, os municípios são contactados, posteriormente, para manifestação de interesse, após a promulgação da Lei Orçamentária Anual (Brasil, 2016).

As transferências voluntárias federais são disciplinadas pelo Decreto nº 6.170/2007, que instituiu o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV) – atualmente conhecido como Plataforma +Brasil –, que faz o registro de todos os convênios e instrumentos congêneres celebrados pela União desde setembro de 2008 (Brasil, 2007). Esse decreto, por sua vez, é normatizado pela Portaria Interministerial nº 424/2016, dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda e do Chefe da Controladoria-Geral da União e alterações posteriores (Brasil, 2017).

3.2 Metodologia

A hipótese testada é que municípios com identificação partidária entre o prefeito e presidente recebem mais TVU que aqueles não alinhados, mas apenas quando o governador do estado correspondente não é também alinhado. Para tanto, é estimada a equação (1) por meio de modelo de efeitos fixos:

$$TVU_{jit} = \beta_0 + \beta_1 \cdot PrefPresApenas_{jit} + \beta_2 \cdot PrefGovPres_{jit} + \beta_3 \cdot TVE_{jit} + b \cdot X'_{jit} + D_t + u_j + e_{jit}$$

O subscrito j representa o município, i corresponde ao seu estado e t identifica o período de tempo; TUV_{jit} são as transferências voluntárias da União para o município; $PrefPresApenas_{jit}$ é uma variável *dummy* que recebe o valor 1 se o presidente e o prefeito forem do mesmo partido, mas o governador correspondente pertencer a outra legenda; $PrefGovPres_{jit}$ é uma *dummy* que assume valor 1 se o prefeito do município e o governador do estado forem ambos do mesmo partido que o presidente, e zero, caso contrário; TVE_{jit} são as transferências voluntárias estaduais para o município; X'_{jit} é um vetor de características fiscais, sociodemográficas e políticas dos municípios; D_t é um vetor de *dummies* de ano; u_j são efeitos fixos ao nível municipal; e e_{jit} corresponde ao termo de erro.

Busca-se estimar o efeito do alinhamento do governador com o presidente nas transferências federais aos municípios, dado que o prefeito é, também, alinhado ao governo central. O efeito estimado será, portanto, a diferença entre os resultados esperados para os municípios com alinhamento triplo ($\hat{\beta}_2$) e aqueles com alinhamento simples ($\hat{\beta}_1$), a saber, $\hat{\beta}_2 - \hat{\beta}_1$. O pacote estatístico utilizado neste trabalho foi o Stata 15.1.

Por fim, cabe ressaltar que, em 2016, ocorreu o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff (PT). Como consequência, seu vice, Michel Temer (PMDB), assumiu interinamente a presidência no fim do dia 12 de maio e tomou posse de forma definitiva em 31 de agosto do mesmo ano. Uma vez que cerca de 95% dos valores de TVU celebrados em 2016 foram assinados do dia 13 de maio em diante, optou-se por considerar aquele ano como sendo de governo do PMDB para fins da mensuração dos alinhamentos partidários.

3.3 Dados

As análises são feitas com base em um painel não balanceado contendo 2.859 municípios⁴, abrangendo os anos de 2013 a 2019. A escolha de tal período deu-se pela disponibilidade de informações para os convênios de saída – aqueles em que o estado configura como concedente dos repasses – do Estado de Santa Catarina, que contam com informações completas a partir de 2013. O período final da amostra teve como limitação os dados da RAIS, para os quais ainda não

⁴O painel é desbalanceado sobretudo por nem todos os municípios enviarem a totalidade dos seus dados fiscais para a Secretaria do Tesouro Nacional para a elaboração do Finbra ano a ano.

se encontram disponíveis as informações referentes ao ano de 2020. Tal base foi utilizada para calcular uma *proxy* para o Índice de Gini municipal, como medida de desigualdade de renda local.

Foram utilizados dados dos convênios celebrados entre as prefeituras municipais e a União, obtidos junto à Plataforma +Brasil, como medida para as TVU para o período de 2013 a 2019. Foram removidos da amostra os convênios federais firmados pelo Ministério da Saúde, uma vez que os repasses para o SUS não entram na classificação de transferências voluntárias segundo a LRF, e considerados apenas aqueles cujo conveniente – o beneficiário dos recursos – apresentava como natureza jurídica “administração pública municipal”, ou seja, prefeituras municipais. Os valores foram tomados pelos montantes dos repasses firmados e agrupados pelo ano de assinatura dos convênios.

O tratamento dos dados para os convênios celebrados entre os governos estaduais e as prefeituras municipais (TVE) seguiu metodologia similar, desconsiderando-se aqueles em que o órgão concedente se tratava de Secretaria Estadual de Saúde ou Fundo Estadual de Saúde.

Tais dados foram coletados junto aos respectivos Portais da Transparência, para o caso do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul⁵; aos seus portais de Dados Abertos, para o Espírito Santo e Minas Gerais; e às páginas das Secretarias de Fazenda competentes, no caso do Rio de Janeiro e São Paulo. Em especial, os dados referentes aos convênios celebrados pelo governo fluminense em datas posteriores a julho de 2019 foram fornecidos pela Subsecretaria de Finanças do Estado do Rio de Janeiro (SUBFIN), via solicitação de informação.

Entre 2013 e 2019, foram assinados 36.635 convênios federais com as prefeituras dos 2.859 municípios das Regiões Sul e Sudeste do Brasil, no valor total de R\$ 15,5 bilhões (a preços de 2019), resultando em média anual de aproximadamente R\$ 2,2 bilhões celebrados.

Já os governos estaduais pactuaram 43.926 convênios com as administrações municipais, totalizando R\$ 21,8 bilhões, ou aproximadamente R\$ 3,1 bilhões por ano. Esses valores, somados, representam cerca de 5,2% do que esses municípios obtiveram com arrecadação própria de impostos no período, aproximadamente R\$ 718,9 bilhões⁶. Essa proporção aumenta para 9,6% quando desconsideradas as capitais estaduais.

O Gráfico 1 mostra a evolução dos montantes assinados em convênios no período.

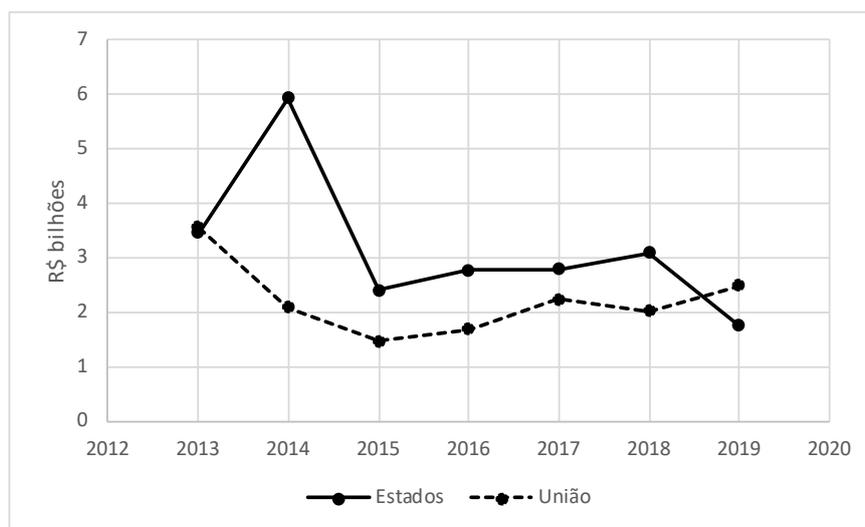
Os convênios federais com os municípios das Regiões Sul e Sudeste apresentaram valor máximo para a série em 2013, atingindo um mínimo em 2015 e seguido de alta gradual nos valores celebrados desde então. Os convênios estaduais, por sua vez, apresentaram aumentos em anos de eleições para os governos de estado (2014 e 2018) e visíveis reduções nos anos subsequentes (2015 e 2019), com valor máximo observado em 2014. Esse resultado sugere a existência de um ciclo político nas transferências estaduais, conforme sugerido em Ferreira e Bugarin (2005).

⁵Cabe ressaltar que antes de 22/01/2016, o Portal de Convênios e Parcerias do Rio Grande do Sul não distinguia parcerias e convênios, de modo que ambos os tipos de repasses eram classificados como convênios.

⁶Dados da STN, deflacionados para 2019.

Como variáveis de controle adicionais, foram utilizados dados fiscais e socioeconômicos dos municípios⁷. As variáveis fiscais foram obtidas por meio do Banco de Dados “Finanças do Brasil” (Finbra), contido no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), que, por sua vez, é administrado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Foram coletadas a arrecadação própria com impostos dos municípios (Impostos), suas despesas com pessoal (Pessoal) e as despesas com investimentos (Investimentos).

Gráfico 1 - Montantes anuais de convênios assinados com as prefeituras das Regiões Sul e Sudeste (2013-2019)



Fonte: Elaborado pelos autores com base em dados de Plataforma +Brasil e Portais da Transparência Estaduais. Valores deflacionados para dezembro de 2019.

As variáveis socioeconômicas utilizadas, por sua vez, foram o logaritmo natural da população (População), obtido junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), bem como o Índice de Gini (ÍndiceGini), calculado por meio das declarações da RAIS⁸. Como característica política dos prefeitos, incluiu-se uma *dummy* que assume valor 1 se o prefeito estava em segundo mandato, e 0 em caso contrário (Segundo Mandato), para captar mandatários com possibilidades de reeleição. Essa informação foi obtida junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para os pleitos de 2012 e 2016. A inclusão da margem percentual de votos do candidato vencedor para o segundo colocado, não considerada neste trabalho, fica como sugestão para trabalhos futuros⁹.

⁷Segundo Rocha, Orellano e Bugarin (2018), também foram incluídas características pessoais dos prefeitos; no entanto, seguindo orientação dos pareceristas, tais variáveis foram excluídas do estudo, mas estão disponíveis sob demanda.

⁸Sabe-se que os registros da RAIS não abrangem o setor informal do trabalho, que representa parte significativa do mercado de trabalho no Brasil. No entanto, optou-se pelo uso dessa *proxy* pela ausência de dados a nível municipal para essa variável posteriores ao Censo Demográfico de 2010.

⁹Testou-se, também, a inclusão da distância ideológica entre os partidos do prefeito e o do presidente, de forma análoga à proposta por Power e Rodrigues-Silveira (2019). Os resultados não foram significantes, porém encontram-se disponíveis sob demanda.

Todas as variáveis monetárias, incluindo a variável dependente, foram deflacionadas pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para o ano de 2019 e calculadas em valores *per capita*, aplicando-se o logaritmo natural em seguida¹⁰. Assim, os coeficientes dessas variáveis podem ser interpretados como elasticidades.

A Tabela 1 apresenta as estatísticas descritivas das variáveis utilizadas.

Tabela 1 - Estatísticas descritivas das variáveis

Variável	Observações	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
TVU	19.714	2,8546	1,9718	0	8,90
PrefPresApenas	19.974	0,1024	0,3032	0	1
PrefGovPres	19.974	0,0385	0,1923	0	1
TVE	19.714	2,7090	2,0596	0	8,23
Impostos	19.647	5,4101	0,8007	1,53	9,07
Pessoal	19.698	7,5131	0,3830	2,37	9,13
Investimentos	19.678	5,5158	0,8690	-1,16	8,88
População	19.714	9,3681	1,2572	6,67	16,32
IndiceGini	20.013	0,2947	0,0536	0,13	0,71
SegundoMandato	19.974	0,2154	0,4111	0	1

Fonte: elaborada pelos autores.

Por fim, para verificar a presença de multicolinearidade entre as variáveis independentes utilizadas, realizou-se o teste de Fator de Inflação da Variância (VIF), utilizando a função “collin” do Stata. Os resultados, apresentados na Tabela 2 abaixo, apontam que a variável com maior grau de colinearidade com as demais foi o logaritmo natural da população (População), com VIF igual a 3,28. No entanto, tal valor encontra-se abaixo dos limites superiores usualmente utilizados para tal análise, que variam entre 4 e 10 (O’Brien, 2007). Deste modo, não é possível afirmar que há questões relevantes de multicolinearidade entre os regressores utilizados.

Tabela 2 – Teste de Fator de Inflação da Variância (VIF) para os regressores

Variável	VIF	Raíz Quadrada do VIF	Tolerância	R ²
TVU	1,05	1,03	0,9517	0,0483
PrefPresApenas	1,01	1,00	0,9907	0,0093
PrefGovPres	1,02	1,01	0,9826	0,0174
TVE	1,09	1,04	0,9211	0,0789
Impostos	2,37	1,54	0,4215	0,5785
Pessoal	2,54	1,59	0,3941	0,6059
Investimentos	1,39	1,18	0,7214	0,2786
População	3,28	1,81	0,3049	0,6951
IndiceGini	1,54	1,24	0,6504	0,3496
SegundoMandato	1,01	1,00	0,9904	0,0096

Fonte: elaborada pelos autores.

¹⁰ Adicionou-se R\$ 1,00 às variáveis de transferências antes do uso do logaritmo, para evitar problemas relacionados ao cálculo do logaritmo natural de zero (Kauder, 2016).

4. RESULTADOS EMPÍRICOS

4.1 Os modelos básicos

Inicialmente, estimou-se um modelo base (Modelo 1) apenas com as variáveis de interesse, utilizando painel com efeitos fixos. O teste F de Chow resultou em uma estatística $F(9,2857) = 135,69$, com $Prob > F = 0,0000$, sugerindo que modelos de efeitos fixos são mais indicados a mínimos quadrados ordinários empilhados (POLS). Ademais, o Teste de Hausman indicou a estatística $\chi^2(9) = 58,72$, com $Prob > \chi^2 = 0,0000$. Dessa forma, conclui-se que, de fato, modelos de efeitos fixos são preferíveis aos modelos de efeitos aleatórios.

A Tabela 3 apresenta os resultados dos modelos estimados. O Modelo 2 traz as estimativas com as variáveis de controle propostas. Para estimar a diferença entre as duas variáveis de interesse, bem como o erro-padrão, utilizou-se a função “*lincomestadd*” do Stata¹¹, um *wrapper* (invólucro) da função “*lincom*” original.

A variável *PrefPresApenas* foi significativa ao nível de 1% em ambos os modelos, de modo que prefeitos do mesmo partido do presidente, situados em estados governados por outros partidos, receberiam volumes cerca de 26% maiores em recursos voluntários *per capita* da União em comparação a prefeitos de outros partidos. Para o ano de referência, 2019, isso implica em um acréscimo de R\$5,53 transferidos por habitante.

Tabela 3 - Estimativas de efeitos fixos para o alinhamento partidário nas transferências voluntárias da União

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2
<i>PrefPresApenas</i> : $\hat{\beta}_1$	0,259*** (0,049)	0,261*** (0,049)
<i>PrefGovpres</i> : $\hat{\beta}_2$	0,090 (0,073)	0,094 (0,073)
TVE	0,026*** (0,009)	0,026*** (0,009)
Impostos		0,032 (0,065)
Pessoal		-0,327** (0,142)
Investimentos		-0,011 (0,025)
População		-2,426*** (0,778)
IndiceGini		-0,090 (0,671)
SegundoMandato		-0,331*** (0,040)
Constante	3,312***	28,445***

¹¹Veja: <https://github.com/benzipperer/lincomestadd>.

Variáveis	Modelo 1	Modelo 2
	(0,041)	(7,502)
R ² within	0,074	0,079
Observações	19.675	19.582
Municípios	2.858	2.858
Combinação linear de estimadores		
$\hat{\beta}_2 - \hat{\beta}_1$	-0,170**	-0,167**
	(0,084)	(0,084)

Fonte: elaborado pelos autores.

Nota: Erros padrão robustos agrupados ao nível dos municípios reportados em parênteses. * p < 0,10, ** p < 0,05, *** p < 0,01.

Por outro lado, a *dummy PrefGovPres*, que mensura o efeito do alinhamento simultâneo entre as três esferas de governo, foi não significativa em nenhum dos modelos, assim como encontrado por Bugarin e Marciniuk (2017). Isso sugere que, no caso em que o governador do estado correspondente também é aliado, não há diferença estatística quanto ao volume de transferências voluntárias feitas pela União a um município com prefeito de mesmo partido se comparado a um município com prefeito de partido distinto.

A diferença dos coeficientes estimados de *PrefPresApenas* e *PrefGovPres* foi negativa e significativa ao nível de 5% em todos os modelos. Um município em que tanto o seu prefeito quanto o governador de seu estado são do mesmo partido que o presidente recebe, em média, aproximadamente 16,7% menos TVU *per capita* que um município em que o prefeito é alinhado ao presidente, mas o governador não.

Considerando que a população municipal média na amostra é de aproximadamente 40.500 habitantes, o efeito do alinhamento partidário triplo é da ordem de R\$147.015,00 ao ano por município. Esse valor é o equivalente ao custo de construção de uma quadra poliesportiva ou a aquisição de 1,7 tratores agrícolas por município por ano¹².

Esse resultado é favorável à hipótese de Transferências Partidárias Estratégicas, de modo que existem indícios de que o Poder Executivo Federal de fato privilegiaria os prefeitos com identificação partidária. Portanto, este estudo corrobora as evidências obtidas de forma indireta por Bugarin e Marciniuk (2017), assim como por Dantas e Gadelha (2022).

A variável TVE apresenta-se significativa ao nível de 1% e seu sinal é positivo. Uma possível interpretação desse resultado, que extrapola tanto o modelo teórico em Garofalo (2019) como o modelo empírico aqui testado, é que possa existir certa competição por influência nos municípios entre as duas esferas superiores da administração: o governo nacional e o estadual, uma vez que um aumento das transferências estaduais afeta positivamente o nível de transferências nacionais. Essa conjectura é nova e inesperada e sugere pesquisa mais aprofundada para melhor entender se, de fato, pode existir uma tal competição por influência política via transferências voluntárias

¹²Estimativas dos autores com base nos dados da Plataforma +Brasil.

entre diferentes esferas da administração pública. Tal pesquisa é deixada aqui como proposta para estudos futuros.

A variável População também foi significativa ao nível de 1%, porém com coeficiente negativo. Dessa forma, municípios mais populosos receberiam menos transferências federais *per capita*, o que pode sugerir a existência de retornos de escala nos repasses.

O Índice de Gini, por sua vez, não foi significativo, podendo indicar que a desigualdade de renda, ao menos a nível local, não exerce forte influência na alocação dos recursos federais discricionários. Esse resultado sugere que o princípio de equalização subnacional das transferências voluntárias não está sendo verificado no caso das Regiões Sul e Sudeste do país.

As despesas com pessoal, por sua parte, foram significativas ao nível de 5%, sugerindo que municípios com folhas de pagamento mais onerosas sofreriam uma certa “punição” por parte do Poder Central. No entanto, essa variável pode estar correlacionada com o nível de renda local, devendo ser analisada com cautela.

Por fim, os resultados sugerem também que prefeitos de segundo mandato, sem a possibilidade legal de reeleição, receberiam volumes aproximadamente 33% menores em transferências voluntárias do governo federal em comparação àqueles em primeiro mandato, uma redução de aproximadamente R\$7,03 *per capita* para 2019. Isso indica que o poder de *lobby* de um prefeito seria menor em um segundo mandato, sugerindo possivelmente um caráter mais personalístico e menos partidário da política brasileira, como apontado por Samuels (2003). Alternativamente, pode-se interpretar esse resultado como consequência do desinteresse do governo nacional por um município em que o prefeito está em segundo mandato, se esse prefeito for considerado politicamente menos influente. Essa interpretação está associada ao fenômeno chamado de “*lame duck*” (pato manco) em ciência política (Jenkins; Nokken, 2000). Marciniuk e Bugarin (2019) também encontram evidências de um comportamento diferenciado do prefeito em segundo mandato, se comparado ao prefeito em primeiro mandato, em relação à política fiscal municipal.

5. CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou investigar, por meio de modelos de dados em painel com efeitos fixos, a presença do uso estratégico de transferências voluntárias por parte do chefe de Executivo Federal aos municípios brasileiros. Para tanto, utilizou-se de uma amostra contendo dados para os convênios de saída celebrados pelos governos estaduais das Regiões Sul e Sudeste do Brasil, para o período de 2013 a 2019.

Em linha com a hipótese de Transferências Partidárias Estratégicas, verificou-se que municípios alinhados ao Poder Executivo Federal recebem mais recursos de transferências voluntárias da União. No entanto, no caso em que o governador correspondente também é alinhado ao governo federal, o município recebe um volume aproximadamente 16,7% menor

em recursos discricionários em relação à ocasião em que apenas o prefeito é alinhado, uma redução de aproximadamente R\$3,63 por habitante para o ano de 2019.

A principal contribuição deste estudo foi a adição de controles para as transferências voluntárias dos estados brasileiros nos modelos econométricos sugeridos por Bugarin e Marciniuk (2017), seguindo a metodologia proposta por Garofalo (2019) para os EUA.

Este trabalho ressalta a importância da criação de uma plataforma unificada para o cadastro e acompanhamento das informações sobre os convênios de saída estaduais, sob a coordenação dos órgãos federais de planejamento e em cooperação com os estados, nos moldes do SICONV e da Plataforma +Brasil. Tal medida traria maior transparência e possibilidade de prestação de contas quanto à alocação dos gastos estaduais.

O trabalho pode ser expandido em diversas direções para a melhor compreensão do uso estratégico de transferências voluntárias. Como futuras contribuições, além do acréscimo de mais estados ao estudo e de um período maior de tempo, especialmente na eventualidade de uma disponibilização maior de dados, sugere-se também o uso das transferências estaduais como variável dependente dos modelos econométricos, usando os repasses federais como variável explicativa. Possivelmente, os atores estaduais levam em conta as decisões do nível federal ao escolherem quanto irão destinar aos seus municípios de interesse, como em Zárate-Marco e Vallés-Giménez (2021). Uma alternativa, também, é a utilização de um modelo de equações simultâneas, a partir de uma análise de teoria dos jogos em que ambos os jogadores – estaduais e federal – decidem simultaneamente suas transferências. Pode-se ainda buscar entender por meio de modelos de economia política como em Bugarin e Ferreira (2021), bem como de estudos econométricos, o que está por trás da possível competição entre os governos nacional e estadual na provisão de transferências voluntárias aos municípios, sugerida pelos resultados obtidos neste estudo.

Em linha com a literatura, pode-se incluir *dummies* de ano de eleição municipal e federal, para verificar a presença de ciclo político-eleitoral. Por fim, sugere-se também a adição de regressões descontínuas para eleições acirradas. O uso de tais modelos permitiria, inclusive, verificar se o uso estratégico das transferências seria mais intenso naqueles municípios com maior número de eleitores indecisos, os *swing-voters*.

REFERÊNCIAS

AHMAD, E.; CRAIG, J. Intergovernmental transfers. In: TER-MINASSIAN, T. (Ed.). **Fiscal federalism in theory and practice**. 1. ed. Washington: International Monetary Fund, p. 72-107, 1997. <https://doi.org/10.5089/9781557756633.071>

ANSOLABEHERE, S.; SNYDER JR, J. M. Party control of state government and the distribution of public expenditures. **Scandinavian Journal of Economics**, v. 108, n. 4, p. 547-569, 2006. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9442.2006.00470.x>

- BAERLOCHER, D.; SCHNEIDER, R. Cold bacon: co-partisan politics in Brazil. **Public Choice**, v. 189, p. 161-182, 2021. <https://doi.org/10.1007/s11127-020-00869-4>
- BRACCO, E. *et al.* Intergovernmental grants as signals and the alignment effect: theory and evidence. **Journal of Public Economics**, v. 123, p. 78-91, 2015. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.11.007>
- BRASIL. **Gestão de recursos federais: Manual para os agentes municipais**. Controladoria-Geral da União – Secretaria Federal de Controle Interno. Brasília, 2005.
- BRASIL. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. **Diário Oficial da União**. Brasília, 26 jul. 2007.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal. **Diário Oficial da União**. Brasília, 5 mai. 2000.
- BRASIL. Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 jan. 2017.
- BRASIL. **Tribunal de Contas da União: Convênios e outros repasses**. Secretaria-Geral de Controle Externo. 6.ed. Brasília, 2016.
- BROLLO, F.; NANNICINI, T. Tying your enemy's hands in close races: the politics of federal transfers in Brazil. **American Political Science Review**, v. 106, n. 4, p. 742-761, 2012. <https://doi.org/10.1017/S0003055412000433>
- BUGARIN, M. S.; BUGARIN, M. N. S.; PIRES, H. A. Deficit targeting: an incentive mechanism for subnational fiscal deficit reduction in Brazil. In: ESFAHANI, H. *et al.* **Economic Development in Latin America: Essay in Honor of Werner Baer**. (Eds). Londres: Palgrave Macmillan, p. 254-272, 2010. http://doi.org/10.1057/9780230297388_16
- BUGARIN, M. S.; FERREIRA, I. F. S. Partisan intergovernmental transfers: empirical evidence, political and economic effects, and the electoral rationale. **Revista do Serviço Público**, v. 72, p. 41-66, 2021. <https://doi.org/10.21874/rsp.v72.ia.5722>
- BUGARIN, M. S.; MARCINIUK, F. L. Strategic partisan transfers in a fiscal federation: Evidence from a new Brazilian database. **Journal of Applied Economics**, v. 20, n. 2, p. 211-239, 2017. [http://doi.org/10.1016/S1514-0326\(17\)30010-7](http://doi.org/10.1016/S1514-0326(17)30010-7)
- COX, G. W.; MCCUBBINS, M. D. Electoral politics as a redistributive game. **The Journal of Politics**, v. 48, n. 2, p. 370-389, 1986.
- DANTAS, A. M.; GADELHA, S. R. B. **Transferências partidárias estratégicas: teoria e evidências para o Brasil, 2007 a 2018**. XI Prêmio SOF de Monografias. Brasília: ENAP, 2022.
- FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. Transferências voluntárias no federalismo fiscal brasileiro: efeito do ciclo fiscal de meio de mandato sobre as eleições municipais. In: ESAF. (Org.). **Finanças públicas: IX Prêmio Tesouro Nacional**. Brasília: ESAF, 2005.
- FERREIRA, I. F. S.; BUGARIN, M. S. Transferências voluntárias e ciclo político-orçamentário no federalismo fiscal brasileiro. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, n. 3, p. 271-300, 2007. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvaa055>
- FINAN, F.; MAZZOCCO, M. Electoral incentives and the allocation of public funds. **Journal of the European Economic Association**, v. 19, n. 5, p. 2467-2512, 2021.

- GAROFALO, P. J. Strategic spending in federal governments: theory and evidence from the US. **Journal of Applied Economics**, v. 22, n. 1, p. 243-272, 2019. <https://doi.org/10.1080/15140326.2019.1611203>
- JENKINS, J. A.; NOKKEN, T. P. Partisanship, the electoral connection, and lame-duck sessions of Congress, 1877–2006. **The Journal of Politics**, v. 70, n. 2, p. 450-465, 2008. <https://doi.org/10.1177/1532673X10390447>
- KAUDER, B. *et al.* Do politicians reward core supporters? Evidence from a discretionary grant program. **European Journal of Political Economy**, v. 45, p. 39-56, 2016. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2016.09.003>
- KHEMANI, S. Does delegation of fiscal policy to an independent agency make a difference? Evidence from intergovernmental transfers in India. **Journal of Development Economics**, v. 82, n. 2, p. 464-484, 2007. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2006.04.001>
- LEVITT, S. D.; SNYDER, J. M. Jr. The impact of federal spending on house election outcomes. **Journal of Political Economy**, v. 105, n. 1, p. 30-53, 1997.
- LINDBECK, A.; WEIBULL, J. W. Balanced-budget redistribution as the outcome of political competition. **Public Choice**, v. 52, n. 3, p. 273-297, 1987. <https://doi.org/10.1007/BF00116710>
- MARCINIUK, Fernanda L.; BUGARIN, Maurício S. A influência da reeleição nas políticas fiscais subnacionais. **Revista Brasileira de Economia**, v. 73, n.2, p. 181-210, 2019. <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20190009>
- MARCINIUK, F. L.; BUGARIN, M. S.; FERREIRA, D. C. Motivação partidária nas transferências voluntárias da União: o papel do Legislativo Federal. **Estudos Econômicos**, v. 50, n. 2, p. 261-291, 2020. <https://doi.org/10.1590/0101-41615023fmd>
- MENDES, M. Capture of fiscal transfers: a study of Brazilian local governments. **Economia Aplicada**, v. 9, n. 3, p. 427-444, 2005. <https://doi.org/10.1590/S1413-80502005000300005>
- MENDES, M. *et al.* **Transferências intergovernamentais no Brasil: diagnóstico e proposta de reforma.** Textos para discussão, n. 40. Brasília: Senado Federal, Consultoria Legislativa, 2008.
- MOUQUINHO, J. A. Transferências voluntárias da União para municípios brasileiros: mapeamento do cenário nacional. **Revista de Administração Pública**, v. 50, p. 151-166, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7612139003>
- MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. **Finanças públicas: teoria e prática.** São Paulo: Campus/USP, 1980.
- OATES, W. E. An essay on fiscal federalism. **Journal of Economic Literature**, ISSN 2328-8175, v. 37, n. 3, p. 1120-1149, 1999. <https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120>
- O'BRIEN, R. M. A caution regarding rules of thumb for variance inflation factors. **Quality & Quantity**, v. 41, p. 673–690, 2007. <https://doi.org/10.1007/s11135-006-9018-6>
- POWER, T. J.; RODRIGUES-SILVEIRA, R. Mapping ideological preferences in Brazilian elections, 1994-2018: a municipal-level study. **Brazilian Political Science Review**, v. 13, 2019. <https://doi.org/10.1590/1981-3821201900010001>
- ROCHA, F; ORELLANO, V. I. F.; BUGARIN, K. Elected in a close race: Mayor's characteristics and local public finances, **Economia**, v. 19, n. 2, p. 149-163, 2018. <https://doi.org/10.1016/j.econ.2017.10.005>

SAMUELS, D. **Ambition, federalism, and legislative politics in Brazil**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 2003. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511510366>

SAKURAI, S. N.; THEODORO, M. I. A. On the relationship between political alignment and government transfers: triple differences evidence from a developing country. **Empirical Economics**, v. 58, n. 3, p. 1107-1141, 2020. <https://doi.org/10.1007/s00181-018-1568-7>

SCHNEIDER, R.; ATHIAS, D.; BUGARIN, M. “Electronic voting and public spending: the impact of de facto enfranchisement on federal budget amendments in Brazil”. **Journal of Applied Economics** v.21, n.1, p.299-315, 2020. <https://doi.org/10.1080/15140326.2020.1748358>

SOARES, M. M.; MELO, B. G. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 4, p. 539-562, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7612138727>

SOLÉ-OLLÉ, A.; SORRIBAS-NAVARRO, P. The effects of partisan alignment on the allocation of intergovernmental transfers: Differences-in-differences estimates for Spain. **Journal of Public Economics**, v. 92, n. 12, p. 2302-2319, 2008. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2007.06.014>

VEIGA, L. G.; PINHO, M. M. The political economy of intergovernmental grants: evidence from a maturing democracy. **Public Choice**, v. 133, n. 3-4, p. 457-77, 2007. <https://doi.org/10.1007/s11127-007-9208-3>

ZÁRATE-MARCO, A.; VALLÉS-GIMÉNEZ, J. The interdependence of investment by different levels of government in a federal context, **Journal of Applied Economics**, v. 24, n. 1, p. 219-240, 2021. <https://doi.org/10.1080/15140326.2021.1926188>

Rodrigo Stuckert

<https://orcid.org/0009-0000-1974-2424>

Mestre em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB). Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB).

rodrigostuckert@gmail.com

Maurício Bugarin

<https://orcid.org/0000-0003-1177-7344>

Professor titular no Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB). Doutor em Economia pela Universidade de Illinois. Bolsista de pesquisa do CNPq. Líder do grupo de pesquisa do CNPq “Economics and Politics Research Group” (EPRG).

bugarin.mauricio@gmail.com www.bugarinmauricio.com.