

Trabalho de Conclusão de Curso (2024)

A INFLUÊNCIA DO PERÍODO ELEITORAL NA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NAS CAPITALS BRASILEIRAS

Manoel Marcelino da Silva¹, Antonio Erivando Xavier Junior²

Resumo: O presente estudo tem por objetivo analisar se há influência do período eleitoral na inscrição de restos a pagar nas capitais brasileiras. Para isso, foi utilizada como amostra as 26 capitais brasileiras, e como variáveis aspectos político-eleitorais e demográficos. Os dados para realização da pesquisa abrangem o período 2012-2023. O montante de Restos a Pagar inscrito foi obtido através do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Sinconfi), sobre a população e região foram do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os eleitorais como ano de eleição, primeiro mandato e partidos dos prefeitos as informações foram oriundas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em relação ao viés ideológico partidário do gestor municipal foi utilizada a literatura especializada disponível. Para análise dos dados utilizou-se o software R Studio para estimação do modelo de regressão com dados em painel. Os principais resultados apontam que todo o ciclo eleitoral exerce influência estatisticamente significativa na inscrição de restos a pagar, uma vez que nos anos eleitorais e pós-eleitorais a perspectiva é de diminuição e no ano pré-eleitoral de aumento na inscrição de restos a pagar. Além disso, as capitais com gestores de ideologias de direita e das regiões sul e sudeste do Brasil, bem como a população também influenciam no maior volume a ser inscrito. Nesse sentido, esse estudo destaca-se pela representatividade literária ao apresentar convergências com outras pesquisas e também divergências atípicas com teorias do ciclo político-econômicos quando analisados especificamente a amostra como sendo as capitais brasileiras e o período.

Palavras-chave: Ciclo Eleitoral. Orçamento Público. Análise de Dados em Painel. Ideologia Partidária. Responsabilidade Fiscal.

1 INTRODUÇÃO

A contabilidade pública, também chamada de contabilidade governamental, é o ramo da contabilidade em que se estuda, se controla e se demonstra a organização e a execução dos orçamentos, dos atos e fatos da administração pública, do patrimônio público, bem como suas variações (Araujo; Arruda, 2020). É nessa vertente da contabilidade que se tem a figura do orçamento público, onde se estimam receitas e fixam-se despesas, em que sua execução se dá com bases legais em torno do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) (Andrade, 2018).

Algumas fases importantes merecem destaque no que se refere aos marcos legais da contabilidade pública no Brasil (Santos Filho; Moura, 2023). Inicialmente, pode-se citar a Lei nº 4.320/1964 que instituiu normas gerais relacionados a aspectos orçamentários, financeiros e fiscais a serem seguidos. Já a Lei Complementar nº 101/2000 estabeleceu normas de finanças públicas voltadas a responsabilidade fiscal. Seguindo com avanços

¹ Bacharelado em Ciências Contábeis.

² Doutor em Administração.

legais no âmbito governamental na busca pela qualidade da informação contábil em convergência com padrões internacionais, uma peça importante nesse cenário é o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), que visa colaborar com a elaboração e execução do orçamento, por fim, a publicação das Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), que estabeleceram seu conceito, objeto e seu campo de aplicação (Gomes, 2016).

A adoção dessas medidas proporciona modernização na contabilidade governamental através da possibilidade de comparação das informações contábeis, entre períodos ou entidades, em âmbito nacional ou internacional. Além disso, norteiam os seus usuários quanto ao foco da contabilidade pública, ou seja, a gestão e controle patrimonial (Santos Filho; Moura, 2023).

Nesse sentido, um grande aliado da contabilidade pública no Brasil é o MCASP, atualmente na sua 10ª edição. O documento possibilitou profundas transformações positivas no tocante a evolução da contabilidade governamental com destaque a padronizações das informações contábeis e convergências com normas internacionais. Dentre as diversas orientações, o documento aborda a adoção de procedimentos contábeis patrimoniais, procedimentos contábeis específicos, Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (Brasil, 2024).

No decorrer das instruções elencadas no MCASP, especificamente no tocante as despesas orçamentárias, observa-se a conta Restos a Pagar, que pode interferir de maneira direta no equilíbrio orçamentário de uma entidade, uma vez que as movimentações dessa conta contábil representam operações de créditos e *déficits* entre períodos, transportando valores entre exercícios orçamentários, que podem impedir que se tenha uma clara visão do resultado fiscal daquela entidade (Aquino; Azevedo, 2017).

Diante disso, é importante entender o comportamento histórico e os fatores que levam as movimentações em torno das inscrições de Restos a Pagar. Compreender quais fatores podem interferir de forma direta em sua inscrição e traçar métodos para reduzi-la, são medidas que podem melhorar o equilíbrio fiscal e induzir a uma boa execução orçamentária.

Diversos fatores podem interferir na execução do orçamento público, como por exemplo, questões políticas. Quando relacionamos essas questões, o calendário eleitoral surge como um ponto de atenção em relação às mudanças no comportamento orçamentário, uma vez que uma alteração de gestão oriunda de um mandato pleiteado nas eleições pode mudar o rumo do planejamento e execução do orçamento. Essas questões podem envolver convergências ideológicas, nível de experiência em gestão pública, orientações partidárias, apoio social, transparência pública, dentre outros.

Nesse cenário, a Teoria dos ciclos político-econômicos, também chamada de Teoria do ciclo político eleitoral, auxilia no entendimento de decisões tomadas pelos gestores em relação a pautas de economia, política e eleições, uma vez que entre os seus pilares há a hipótese de formação de políticas públicas para angariar votos da população (Queiroz *et al.*, 2019).

Em períodos eleitorais é possível identificar comportamentos oportunistas de gestores públicos com intuito de potencializar recursos em prol de sua eleição ou reeleição. E, a utilização de mecanismos envolvendo restos a pagar como maneira de postergar despesas vem sendo cada vez mais maximizados na máquina pública como fonte de financiamentos e ajustes dos orçamentos, o que pode ser um artifício para benefício próprio desses gestores (Coelho; Bartoluzzio, 2020).

Dado esse contexto, e a possibilidade de identificar influência do processo eleitoral na inscrição de restos a pagar, tem-se o seguinte problema de pesquisa: **quais fatores político-eleitorais influenciam no volume de inscrição de restos a pagar pelas capitais brasileiras?** Assim, essa pesquisa tem como objetivo principal analisar a influência de variáveis político-eleitorais (como ano eleitoral, primeiro mandato, convergência político-partidária com o governo do estado) relacionadas às eleições municipais, na inscrição de restos a pagar.

Espera-se que a pesquisa aponte relações estatísticas dessas variáveis com a inscrição de restos a pagar e fomenta o debate acerca de melhorias no processo de planejamento e execução orçamentária no âmbito governamental, além de identificar convergências com boas práticas de responsabilidade fiscal por parte dos gestores. Para além disso, esse estudo contribui para academia ao passo que aborda questões teórico-práticas ligadas a contabilidade governamental, em especial aos Restos a Pagar e suas mutações ao longo dos anos e das gestões. Em relação a contribuições à sociedade, busca-se evidenciar como essas mutações tem sido usado por seus gestores nos ciclos políticos eleitorais, especialmente como forma de lograr êxito nas disputas eleitorais nos municípios.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria dos ciclos político-econômicos e eleições municipais

A relação entre fatores econômicos e política, bem como suas implicações diretas vem sendo estudadas há décadas. O desenvolvimento econômico interfere no comportamento dos agentes públicos e na formação de políticas econômicas, e as decisões na política também exercem influência na economia. Em face da relação próxima entre essas duas áreas, economistas e cientistas políticos passaram a analisar o comportamento dos agentes públicos durante os períodos eleitorais, sendo essa relação a base para os estudos sobre a Teoria dos Ciclos político-econômicos (Correia; Casonato, 2018).

De acordo com Coelho e Bartoluzzio (2020), os primeiros trabalhos acerca dos ciclos políticos procuraram analisar como os gestores e suas ideologias, juntamente com seu desejo à reeleição exerciam influência na economia. O início dessas discussões se deu após a obra *“Political Aspects of Full Employment”*, de 1943, onde Kalecki já relacionava política e economia, e como os líderes empresariais poderiam se opor a decisões governamentais de investimento público e criar cenários de recessões, uma vez que em situações de pleno emprego, as altas demandas de trabalho impactariam em os trabalhadores não se submeterem a quaisquer condições, sugerindo ainda que isso poderia ocorrer em ciclos (Dal-Ri; Correia, 2019). Ainda na década de 40, Ackerman abordou em seus estudos uma avaliação de relação entre resultados eleitorais e períodos de crises econômicas e prosperidade, no artigo *“Political economic cycles”*, publicado em 1947 (Bartoluzzio; Anjos, 2020).

No ano de 1957 uma nova contribuição na literatura sobre Teoria dos Ciclos político-econômicos foi adicionada por Downs. Seu texto denominado *“An Economic Theory of Democracy”* mostrou que políticos e seus partidos agem de modo racional a fim de maximizarem seu desempenho no pleito eleitoral, desfrutarem de renda e prestígio, além de se beneficiarem do aparato governamental, e que essas ações executadas por eles visavam seus interesses próprios, com políticas que gerariam votos dos eleitores, ainda que tais políticas resultassem em impactos econômicos diversos (Dal-Ri; Correia, 2019; Puchale, et al., 2020). Downs (1957) acrescentou ainda que os cidadãos selecionam o governo de forma racional, considerando aspectos de benefícios pessoais oriundos das ações dos governos durante o calendário eleitoral e não apenas em promessas futuras.

Apesar dos estudos citados já tratarem sobre Teoria dos Ciclos político-econômicos, foi em meados da década de 70 que, de forma mais sistematizada, Nordhaus (1975), seguindo a linha de pensamento de Downs (1957) apresentou seus estudos, introduzindo o conceito de oportunismo nos ciclos. Foi em *“The political business cycle”* que Nordhaus demonstrou a capacidade dos governos em se utilizarem dos ciclos políticos, manipulando variáveis macroeconômicas como inflação e desemprego para vencer as eleições. O autor identificou a utilização de políticas monetárias e fiscais para redução do desemprego no período pré-eleitoral, ao passo que, após vencer a disputa os níveis das taxas de desemprego aumentam para que os de inflação diminuam. Nordhaus destaca que os eleitores são míopes, possuem uma memória curta à eventos passados e priorizam eventos presentes, o que os tornam mais susceptíveis e influenciáveis aos ciclos políticos (Oliveira; Arantes; Leroy, 2023).

Os resultados de Nordhaus provocaram em Hibbs (1977) a ideia de acrescentar ao modelo proposto em 1975 a variável Preferência Partidária, iniciando os estudos do que mais tarde seria conhecido como ciclo político-econômico partidário. Em "*Political parties and macroeconomic policy*" ao incluir no novo modelo o viés ideológico dos partidos, Hibbs sugeriu que os partidos e os eleitores apresentam diferentes perspectivas de preferências quanto as taxas de desemprego e inflação, assim os políticos e partidos priorizariam as variáveis macroeconômicas de acordo com os interesses dos grupos sociais representados. Nesse sentido, partidos de direita tenderiam a evitar o aumento de inflação, enquanto os partidos de esquerda trabalhariam em prol da diminuição do desemprego (Bartoluzzio; Anjos, 2020; Castro *et al.*, 2016).

Em 1988, divergindo da ideia de irracionalidade por parte do eleitorado proposta por Nordhaus (1975), Rogoff e Sibert (1988) em "*Elections and Macroeconomic Policy Cycles*" deram suas contribuições à Teoria dos Ciclos político-econômicos ao considerarem o fato de que os eleitores agem de forma racional em suas escolhas políticas. Para os autores, esses eleitores premiam os políticos de acordo com sua competência, ou seja, quanto menos receitas gastassem na oferta de serviços públicos, mais competente tenderia a ser esse governo, além disso, confirmaram assimetria de informação entre partidos políticos e eleitores, onde a defasagem dessas informações seria oportuna aos partidos políticos, uma vez que esses teriam o poder de manipular variáveis fiscais, gerenciando resultados para manter aparência de boa gestão (Oliveira; Arantes; Leroy, 2023).

Em suma, a literatura que aporta os pressupostos da Teoria dos Ciclos político-econômicos relaciona a política e economia e como o período eleitoral influencia nas flutuações de dados macroeconômicos e fiscais, e ainda como os políticos e partidos tendem a manipular esses dados em benefício próprio em busca da reeleição. Esses fatos abrem espaço e sugerem investigações a serem aplicadas, inclusive na perspectiva dos municípios brasileiros.

2.2 Restos a pagar e responsabilidade fiscal

Considerando a contabilidade pública como o ramo da contabilidade que detém legalmente a figura do orçamento público, onde são estimadas as receitas e fixadas as despesas, Andrade (2018) aponta algumas diferenças entre a contabilidade pública (Governamental) e a Privada (Societária), em primeiro lugar, no âmbito público estima-se o lucro social, enquanto no privado o lucro financeiro. Sob uma ótica legal, na contabilidade privada pode-se tudo que não seja contra a lei, já na contabilidade pública, só é permitido realizar aquilo que a lei determina.

O orçamento público exerce o papel de uma ferramenta que auxilia o planejamento e controle das receitas e despesas públicas, tendo como objetivo proporcionar ao Estado o equilíbrio em suas contas, ao fixar as receitas e estimar despesas, tomando o cuidado para que não haja mais gastos que arrecadação. Em relação a execução orçamentária, temos que este processo está relacionado ao ano civil, ou seja, o exercício financeiro no setor público se inicia em 1º de janeiro e finaliza em 31 de dezembro de cada ano, período ao qual os orçamentos anuais devem ser executados (Pinheiro, *et al.*, 2020). Conforme o que rege a Lei n.º 4.320/64 a execução orçamentária se inicia no reconhecimento das despesas, e esse processo se divide em três fases: empenho, liquidação e pagamento.

O MCASP (Brasil, 2024) detalha as fases de execução da despesa orçamentária com base na Lei n.º 4.320/64. O primeiro estágio é o empenho, sendo este o ato que cria para o Estado uma obrigação de pagamento através de uma reserva de dotação orçamentária; a fase de liquidação é a verificação do direito adquirido pelo credor, verifica-se se o Estado recebeu o bem ou serviço que foi comprado; por fim, o pagamento se refere a transferência de numerário do Estado para seu credor, apenas podendo ocorrer após a regular liquidação da despesa. Respeitando o exercício financeiro e as etapas de execução orçamentária, as despesas empenhadas até 31 de dezembro que não forem pagas no mesmo exercício passarão para o exercício seguinte com a denominação de Restos a Pagar.

A definição de Restos a Pagar na Lei n.º 4.320/64 nos leva a dois cenários: o empenho liquidado e não liquidado, tendo em vista que a fase de liquidação antecede o pagamento. Nesse sentido, os Restos a Pagar são segregados em dois tipos, Restos a Pagar Processados (RPP), quando há a liquidação deles ainda no exercício financeiro, sem que ocorra seu pagamento; e os Restos a Pagar Não Processados (RPNP), que são aquelas despesas em que apenas houve o empenho, sem a liquidação e pagamento até o 31 de dezembro do exercício. Nesses dois casos, os Restos a Pagar são considerados como dívida flutuante, pois podem passar de um exercício para outro, porém não impactam o resultado primário, e os municípios, estados e até a união podem apresentar altos montantes de Restos a Pagar sem que eles sejam formalmente registrados como *déficit* primário (Almeida; Sakuri, 2016). Sendo assim, se faz necessário a adoção de medidas que assegurem a boa execução do orçamento público de modo a controlar as receitas e despesas dentro de um limite saudável.

Na perspectiva do equilíbrio financeiro, planejamento e controle dos gastos públicos, a Lei Complementar nº 101/00 (Brasil, 2000) conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) surge com o objetivo de normatizar as finanças públicas com ênfase na responsabilidade da gestão fiscal dos entes federativos, uma vez que o cenário apresentava crescimento nos *déficits* públicos. Assim, a LRF orienta o Estado quanto ao dever de cumprir diversas metas a fim de manter o controle das despesas públicas e, em consequência, a saúde financeira (Andrade, 2021). Especificamente sobre Restos a Pagar, a LRF veda que o gestor público em seus dois últimos quadrimestres de mandato contraia obrigações financeiras sem que haja a contrapartida na receita orçamentária, no intuito de não deixar heranças fiscais para o próximo mandato (Brasil, 2000).

De acordo com Santana (2020), a LRF possui quatro pilares fundamentais: planejamento, controle, transparência e responsabilização ou sanções, destacando o planejamento nas ações do PPA, LDO e LOA; o controle com a fiscalização da conformidade das ações com as normas; a transparência com emissão de relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária e prestação de contas aos cidadãos; e a responsabilização com a imposição ao gestor público de cumprir a lei sob pena de sofrer sanções sobre seus atos.

A literatura vem abordando há algum tempo a relação entre Restos a Pagar e Responsabilidade fiscal. Aquino e Azevedo (2017) relacionaram o aumento na inscrição de Restos a Pagar com a perda da credibilidade orçamentária. Para os autores, o estudo com dados dos 26 estados e Distrito Federal e aproximadamente 4.600 municípios, evidenciou o surgimento de um orçamento paralelo com utilização de restos a pagar, especialmente RPNP, destacando que essa flexibilização nas contas públicas abre espaço para endividamento desenfreado e sem transparência.

Ao fazerem uma análise comparativa entre a inscrição de Restos a Pagar e suas implicações na LRF em municípios do Rio Grande do Sul, Campos *et al.* (2023) concluíram que na amostra de municípios tiveram casos de conformidade e não conformidade com a LRF quanto aos saldos nas contas de Restos a Pagar. Os autores destacaram que o aumento desses saldos implica na insuficiência financeira desses municípios e tanto a LRF quanto a Lei 4320/64 são instrumentos indispensáveis para redução da insuficiência financeira e no combate ao endividamento público.

2.3 Hipóteses da Pesquisa

De acordo com Coelho e Bartoluzzio (2020), o período eleitoral exerce influência nas finanças dos municípios. No caso da liquidez dos municípios, em anos pré-eleitorais e eleitorais a influência é positiva, já fora desse período, no ano pós-eleitoral a influência é negativa. Essa explicação está de acordo com a LRF, uma vez que período citado há mais restrições fiscais impostas pela própria LRF, e nos anos pós-eleitorais os gestores se utilizam dos Restos a Pagar como forma de postergar as despesas.

É notório que a LRF tem trazido contribuições significativas para a contabilidade pública, principalmente no que concerne à transparência na gestão orçamentária, porém é

sugerido ainda mais clareza e inclusão de pontos acerca de suas regras de gastos públicos. Investigando a execução orçamentária dos municípios, é possível verificar a existência de ciclos políticos econômicos, onde se há um aumento de investimento nos anos eleitorais e consequentemente redução em períodos posteriores (Correia; Zemmann, 2015).

Por sua vez, o aumento nas inscrições de Restos a Pagar tem sido uma realidade nos municípios brasileiros e esse crescimento pode afetar a credibilidade e transparência orçamentária (Aquino; Azevedo, 2017). Nesse sentido, mesmo sem impactar contabilmente o resultado primário, estudos apontam a influência negativa exercida por RPP e RPNP na diminuição desse resultado (Ribeiro, *et al.*, 2022).

Para uma análise que contemple a relação de Restos a Pagar com o calendário eleitoral nos municípios, é importante o uso de variáveis que representem o montante inscrito e os aspectos econômicos, políticos e partidários da amostra, como ano eleitoral, pós-eleitoral, ano de mandato do prefeito, ideologia partidária, e consonância ideológica com o governo do estado (Almeida, 2016).

Neste sentido, considerando os achados da literatura sobre a relação de variáveis macroeconômicas e fiscais, oportunismo político-partidário e responsabilidade fiscal por parte dos gestores, sugere-se uma análise utilizando como base municípios brasileiros a fim de entender essas relações com as inscrições de Restos a Pagar.

Tendo em vista a escassez de estudos que incluam as variáveis apresentadas anteriormente com a inscrição de Restos a Pagar, bem como a importância desse debate para melhorias na transparência e na aplicação da LRF propostas por estudos anteriores, a presente pesquisa tem a proposta de testar as seguintes hipóteses:

H1: O ciclo político-econômico influencia na inscrição de Restos a Pagar das capitais brasileiras;

H2: No primeiro mandato o gestor tende a inscrever menos Restos a Pagar.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Composição da Amostra e Processo de Coleta de Dados

No objetivo principal de alcançar o propósito deste estudo de identificar a influência do calendário eleitoral na inscrição de Restos a Pagar, foi definida a amostra como sendo as capitais brasileiras, tendo em vista a escassez de estudos que representem essa relação. Já o período de análise foi de 2012 a 2023, considerando que 2012 foi ano eleitoral para escolha de gestores municipais e 2023 ano pré-eleitoral, além disso, o período selecionado contempla mais de um ciclo político completo.

Os dados para realização da pesquisa referentes ao montante inscrito de Restos a Pagar foram obtidos através do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Sinconfi), e quando não divulgados no Sinconfi, extraídos dos *sites* das respectivas prefeituras; para os dados eleitorais como ano de eleição e partidos as informações foram oriundas do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); sobre a população e região foram do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); em relação ao viés ideológico partidário do gestor municipal foi utilizada a literatura especializada disponível (Bolognesi; Ribeiro; Codato; 2023).

3.2 Variáveis

Diversas pesquisas têm analisado as flutuações de valores de um ano para outro através das inscrições desses montantes na conta Restos a Pagar, variável dependente desse estudo, bem como as mutações desses valores durante períodos específicos, considerando potenciais problemas na execução orçamentária (Bracarense *et al.*, 2021;

Mota *et al.*, 2022; Pinheiro *et al.*, 2020). Muitas dessas pesquisas analisam o período eleitoral, principalmente o ano eleitoral como fator que impacta nessa inscrição, sendo a LRF (Brasil, 2000) a base de definição de ano eleitoral municipal como variável explicativa dessa pesquisa, pois no ano eleitoral a LRF estabelece mecanismos de controle nas finanças públicas a fim de que a próxima gestão não herde grandes dívidas da gestão anterior (Andrade, 2021; Aquino; Azevedo, 2017; Correia; Zemmann, 2015).

Considerando a necessidade de dados que contemplem o ciclo político completo para avaliar o comportamento do montante inscrito de Restos a Pagar, foi acrescido ao modelo variáveis de Ano Pós-eleitoral e Pré-eleitoral. Coelho (2020) analisou o comportamento desse montante inscrito em uma pesquisa com 665 municípios brasileiros e constatou um comportamento de aumento em anos pré-eleitorais e uma diminuição em anos pós-eleitorais. A pesquisa ainda identificou que prefeitos em primeiro mandato recorreram a maiores inscrições de Restos a Pagar a fim de exibirem melhores resultados em termos de governabilidade e convencerem de forma mais fácil seus eleitores para que fossem reeleitos. Os estudos de Coelho (2020) fomentaram a escolha da inclusão da variável Primeiro Mandado ao presente estudo a fim de comprovar o mesmo comportamento nas capitais brasileiras.

Evidenciar a influência de ciclos político-econômicos no orçamento público sugere a inclusão de variáveis que contemplem a ideologia político-partidária do gestor municipal, o que tem feito diversos autores adotarem esse ponto nos estudos desses fenômenos, incluindo as ideologias de Esquerda, Direita e Centro às pesquisas em torno de fatores que impactam a execução orçamentária (Rodrigues, 2002; Sakurai, 2009; Sakurai; Menezes Filho, 2011).

Os autores que estudam o comportamento político-partidário no Brasil apontam dificuldades em alocar os partidos em Esquerda, Direita e Centro. Nesse sentido, Souza (2023) analisou a estabilidade e volatilidade dos partidos brasileiros e como alguns partidos podem alterar seu posicionamento ideológico ao longo do tempo. Portanto, se faz necessário uma classificação atualizada acerca de desse posicionamento político. Assim, nesse estudo usou-se a classificação proposta por Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023) que destacam os partidos de Esquerda como sendo: PSTU, PCO, PCB, PSOL, PcdB, PT; partidos de Centro: PDT, PSB, REDE, CIDADANIA, PV, PTB, AVANTE, SOLIDARIEDADE, PMN, PMB, PHS; e partidos de Direita: PMDB, MDB, PSDB, PSD, PROS, PRP, PR, PL, DC, PROGRESSISTAS, PSC, PATRIOTA, PODEMOS, PPL, PRTB, REPUBLICANOS, PTC, PSL, NOVO, DEM. Em 2022, a união entre o PSL e o DEM criou um novo partido de direita denominado União Brasil (Borba *et al.*, 2024).

Outro aspecto relevante em pesquisas que contemplam vieses ideológicos dos partidos, é incluir a consonância ideológica partidária com o governo do estado, com a expectativa de que partidos que apresentem essa configuração tendem a fazer maior uso de Restos a Pagar (Coelho, 2020).

Além disso, as informações demográficas devem ser levadas em consideração ao se analisar questões voltadas ao orçamento público, assim, a variável População tem sido acrescentada aos estudos de diversos autores, como Videira e Mattos (2011), Cavalcante (2013), Coelho (2020), e foi adicionada a essa pesquisa para verificar se o tamanho da população influencia na inscrição de restos a pagar.

Por fim, se faz importante adicionar a variável Região Geográfica dos municípios e entender se as características políticas e econômicas de cada uma das regiões difere uma das outras no sentido de possuir algum grau estaticamente significativo de influência na inscrição de restos a pagar. Essa variável é comum quando se trata de pesquisas voltadas aos gastos públicos no Brasil (Dal-Ri; Correia, 2019).

O quadro 1 traz um resumo com a descrição das variáveis e justificativas teóricas para inclusão no estudo.

Quadro 1 - Descrição das variáveis

Tipo de Variável	Código	Descrição	Definição	Embasamento Teórico
Dependente	RP	Restos a Pagar	Logaritmo natural do montante inscrito de Restos a pagar no ano t,	Bracarense <i>et al.</i> (2021); Mota <i>et al.</i> (2022); Pinheiro <i>et al.</i> (2020)
Explicativa	ANOELE	Ano Eleitoral	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale a ano eleitoral para gestor municipal e 0 ano não eleitoral para gestor municipal.	Andrade (2021); Aquino e Azevedo, (2017); Brasil (2000); Correia e Zemann, (2015) Cossio (2001), Nakaguma (2006), Sakurai (2009), Videira e Mattos (2011),
Controle	ANOPOS	Ano Pós-Eleitoral	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale a ano pós-eleitoral para gestor municipal e 0 ano não pós-eleitoral para gestor municipal.	
	ANOPRE	Ano Pré-Eleitoral	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale a ano pré-eleitoral para gestor municipal e 0 ano não pré-eleitoral para gestor municipal.	
	PRIMAN	Primeiro Mandato	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale ao primeiro mandato do gestor municipal e 0 ano não primeiro mandato do gestor municipal.	Coelho (2020)
	ESQ	Ideologia Prefeito ESQUERDA	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale a ideologia partidária de esquerda e 0 para não esquerda.	Rodrigues (2002); Sakurai (2009); Sakurai e Menezes Filho (2011); Souza (2023) Bolognesi, Ribeiro e Codato (2023)
	DIR	Ideologia Prefeito DIREITA	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale a ideologia partidária de direita e 0 para não direita.	
	CONSIDEOL	Consonância Ideológica	Representada pela variável <i>dummy</i> , em que 1 equivale a consonância ideológica partidária com o governo do estado e 0 equivale a não consonância ideológica partidária com o governo do estado.	Coelho (2020)
	POP	População	Logaritmo natural da população do Município	Videira e Mattos (2011), Cavalcante (2013), Coelho (2020)
	NORTE, NORDESTE, SUL, SUDESTE E CENTRO-OESTE	Região	Regiões Geográficas dos Municípios	Dal-Ri e Correia (2019)

Fonte: Elaborado conforme literatura.

3.3 Modelo econométrico

Para identificar que o calendário eleitoral é capaz de influenciar mutações no montante inscrito de Restos a Pagar, utilizou-se o método estatístico de Regressão Linear Múltipla com dados em painel, considerando que o painel de dados envolve a combinação do montante inscrito de Restos a Pagar nas capitais ao longo do tempo, o que possibilita analisar efeitos fixos e aleatórios dessa relação (Almeida; Carneiro Junior; 2023; Barbosa, 2018). Dessa forma, a equação que demonstra o modelo econométrico estimado nesse presente estudo é:

$$RP_{i,t} = \alpha_i + \beta_1 ANOELE_{i,t} + \beta_2 ANOPOS_{i,t} + \beta_3 ANOPRE_{i,t} + \beta_4 PRIMAN_{i,t} + \beta_5 ESQ_{i,t} + \beta_6 DIR_{i,t} + \beta_7 CONSID EOL_{i,t} + \beta_8 NORTE_{i,t} + \beta_9 NORDESTE_{i,t} + \beta_{10} SUL_{i,t} + \beta_{11} SUDESTE_{i,t} + \beta_{12} POP_{i,t} + \mu_{i,t}$$

Nesse sentido, a variável dependente é Restos a Pagar, mensurada pelo logaritmo natural do montante inscrito em cada ano. Já a variável independente é o Ano Eleitoral, representando o ano eleitoral municipal, sendo esta uma variável *dummy*, ou seja, pode apresentar dois valores, em que 0 (zero) significa que não foi ano eleitoral municipal e 1 (um) para anos de eleições municipais. Além disso, foram adicionadas ao modelo variáveis de controle, que contemplam aspectos político-partidários e demográficos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Análise Descritiva

Esta seção faz uma análise descritiva dos dados obtidos durante a pesquisa. A partir de uma avaliação sobre os gráficos e tabelas tem-se uma visão estatística descritiva das variáveis utilizadas no estudo. A tabela 1 apresenta um resumo das Variáveis Político-Partidárias e Demografia.

Tabela 1 - Variáveis Político-Partidárias e Demografia

		Ideologia Prefeito			Primeiro Mandato		Consonância Ideológica com Governador		População
Ano		% Esquerda	% Centro	% Direita	% Sim	% Não	% Sim	% Não	Total de Habitantes
ANOELE	2012	30,77	42,31	26,92	53,85	46,15	46,15	53,85	43.578.158
ANOPOS	2013	19,23	34,62	46,15	80,77	19,23	50,00	50,00	45.059.717
	2014	19,23	30,77	50,00	80,77	19,23	53,85	46,15	45.420.301
ANOPRE	2015	19,23	34,62	46,15	80,77	19,23	50,00	50,00	45.420.301
ANOELE	2016	23,08	34,62	42,31	53,85	46,15	46,15	53,85	45.769.294
ANOPOS	2017	7,69	34,62	57,69	30,77	69,23	53,85	46,15	46.107.667
	2018	3,85	30,77	65,38	42,31	57,69	50,00	50,00	46.107.667
ANOPRE	2019	3,85	30,77	65,38	42,31	57,69	65,38	34,62	46.749.996
ANOELE	2020	3,85	34,62	61,54	42,31	57,69	61,54	38,46	47.124.865
ANOPOS	2021	3,85	23,08	73,08	57,69	42,31	57,69	42,31	47.479.406
	2022	3,85	23,08	73,08	65,38	34,62	61,54	38,46	47.821.713
ANOPRE	2023	3,85	19,23	76,92	69,23	30,77	57,69	42,31	47.821.713

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

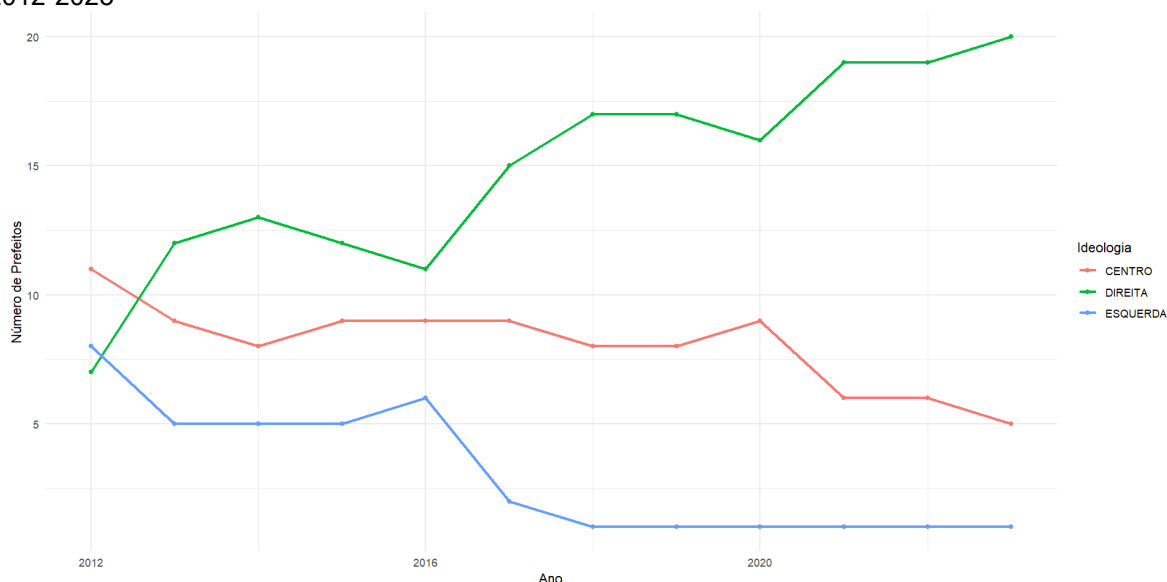
A variável Primeiro Mandato mostra que entre 2013 e 2015, a maioria dos prefeitos estava em seu primeiro mandato, com uma alta porcentagem de 80,77%. Esse dado sugere que, nos anos pós-eleitorais, como 2013 e 2014, houve uma grande renovação nas prefeituras, com muitos novos prefeitos assumindo. Nos anos pré-eleitorais, essa proporção se mantém alta, o que indica que uma parcela significativa dos prefeitos eleitos em 2012 continuou em seus cargos até 2015. Apenas nos anos subsequentes, como 2016 e 2017, essa porcentagem diminuiu, chegando a 53,85% e 30,77%, respectivamente, refletindo a renovação gradual das administrações municipais.

A consonância ideológica entre prefeitos e governadores apresenta uma variação ao longo do tempo. Em anos eleitorais, como 2012 e 2016, a proporção de prefeitos alinhados ideologicamente com o governador é de 46,15%, o que indica um equilíbrio. Nos anos pós-eleitorais, essa proporção aumenta, alcançando 57,69% em 2021, sugerindo um maior alinhamento político entre as administrações. Em anos pré-eleitorais, como 2019, a consonância atinge 65,38%, o que pode indicar uma estratégia de aproximação em períodos eleitorais.

Em relação à população, os dados mostram um crescimento constante nas capitais brasileiras ao longo do período analisado. A população aumentou de 43.578.158 em 2012 para 47.821.713 em 2023, refletindo um aumento médio anual de aproximadamente 350 mil habitantes. Essa tendência estável demonstra a expansão demográfica contínua das capitais, sem variações bruscas, indicando um aumento consistente no número de habitantes ao longo dos anos.

Analisando os dados referentes às variáveis político-partidárias, pode-se destacar uma grande perda de posição das prefeituras das capitais brasileiras sob comando de partidos de ideologia de Esquerda, que começou com uma representatividade de 30,77% de ocupação no início do período da análise (2012) e no final apresentou apenas 3,85% das posições (2023). O gráfico 1 apresenta a evolução histórica das ideologias políticas dos prefeitos das capitais do Brasil no período 2012-2023.

Gráfico 1 - Evolução histórica das ideologias políticas dos prefeitos das capitais do Brasil no período 2012-2023



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

O enfraquecimento expressivo da representatividade da Esquerda no comando das capitais, e o declínio acentuado do Centro, que em 2012 era de 42,31% e em 2023 passou a 19,23%, deram aos partidos de Direita sua ascensão. Em 2012, a Direita possuía apenas 26,92% de representatividade nas prefeituras das capitais brasileiras, já em 2023 acumulava 76,92% de representatividade.

Diversos autores têm destacado o crescimento da Direita no Brasil, como Giraldes (2024), que analisou tal crescimento associando-o a manifestações políticas iniciadas em junho de 2013, ressaltando a insatisfação da sociedade com o sistema político em que a Direita se apropriou desse discurso através de promessas neoliberais e conservadorismos.

A análise da inscrição de restos a pagar nas capitais brasileiras apresenta números voláteis durante os ciclos políticos. Para analisar esse comportamento de maneira mais assertiva, os valores totais passaram por correção monetária, com base no IGPM Dez/2023, indicados na coluna CM (Correção Monetária). De acordo com os dados da tabela 2, observa-se que a inscrição de restos a pagar cresceu ao longo dos anos, saindo de R\$ 17,8 bilhões em 2012 para R\$ 23,4 bilhões em 2023, o que representa um crescimento de 31,46%. Por outro lado, comparando o crescimento da população no mesmo período, o resultado é um crescimento de apenas 9,74%.

Tabela 2 - Restos a pagar totais inscritos no período

Restos a Pagar						
	Ano	Média R\$	Desvio-Padrão R\$	Mínimo R\$	Máximo R\$	Total R\$
ANOELE	2012	310.067.914	591.370.911	11.871.616	2.481.432.081	8.061.765.767
ANOPOS	2013	378.783.431	646.275.821	9.541.504	2.650.597.352	9.848.369.198
	2014	412.457.773	643.152.801	13.847.962	2.782.115.404	10.723.902.106
ANOPRE	2015	478.621.604	765.776.584	7.035.746	3.121.996.785	12.444.161.715
ANOELE	2016	294.608.265	418.415.870	27.053.248	1.688.455.962	7.659.814.893
ANOPOS	2017	409.847.666	670.503.797	17.125.892	2.516.168.879	10.656.039.317
	2018	428.270.462	723.338.945	38.050.875	2.809.252.691	11.135.032.014
ANOPRE	2019	529.704.191	929.822.676	37.016.380	3.778.057.355	13.772.308.965
ANOELE	2020	659.015.234	1.402.030.367	28.590.410	5.805.259.840	17.134.396.092
ANOPOS	2021	762.409.329	1.521.901.399	49.720.879	6.933.957.454	19.822.642.559
	2022	890.641.655	2.064.943.923	49.167.089	10.205.415.879	23.156.683.031
ANOPRE	2023	909.389.166	1.936.635.638	62.812.683	9.706.002.600	23.644.118.306

Nota: *CM = Correção Monetária - Valor corrigido com base no IGPM Dez/2023, expresso em Bilhões de Reais.

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

Em relação à média de restos a pagar inscritos, observa-se uma tendência de crescimento ao longo do período, o valor aumentou de R\$ 310 milhões em 2012 (pela correção monetária, R\$ 687 milhões) para R\$ 909 milhões em 2023. Quando analisamos o desvio-padrão, o resultado também mostra maiores variações nos anos da amostra do estudo, em 2023 foi de R\$ 1,9 bilhões, o que sugere uma dispersão significativa nos valores inscritos entre as capitais. O aumento do valor máximo em anos mais recentes, como R\$ 10,2 bilhões em 2022 e R\$ 9,7 bilhões em 2023, mostra que algumas capitais estão acumulando volumes mais altos de Restos a Pagar.

Comparando o comportamento do montante inscrito entre os anos, pode-se observar que em anos eleitorais, como 2012 e 2016 os valores são menores que em períodos posteriores como pós-eleitoral e pré-eleitoral, como 2017 e 2019, corroborando com as premissas da LRF. Em anos pré-eleitorais há um aumento expressivo de inscrição, como em 2023, quando o valor total inscrito nas capitais foi de R\$ 23 bilhões.

Além de uma análise geral do total inscrito e do comportamento desses valores ao longo dos anos e fase do ciclo eleitoral, observa-se também esse desempenho em relação as capitais e suas regiões, bem como o valor *per-capita*.

Uma análise sob a perspectiva das cinco capitais com as maiores médias de restos a pagar inscritos no período 2012-2023 revela que São Paulo (R\$ 4,4 bilhões), Rio de Janeiro

(R\$ 3 bilhões), Belo Horizonte (R\$ 1,3 bilhões), Curitiba (R\$ 630 milhões) e Natal (R\$ 415 milhões). Já em relação as cinco capitais com os menores médias, o estudo elenca Rio Branco (R\$ 52 milhões), Palmas (R\$ 67 milhões), Belém (R\$ 89 milhões), Aracaju (R\$ 93 milhões) e Porto Velho (R\$ 103 milhões), conforme apresentado na tabela 3.

Tabela 3 - Restos a pagar inscritos no período, por capital, região e *per-capita*

Capitais	Região	Média R\$	Desvio-Padrão R\$	Mínimo R\$	Máximo R\$	Per-Capita R\$
Campo Grande	CO	326.221.508	162.548.712	9.541.504	591.505.617	375,49
Cuiabá	CO	120.411.646	78.554.993	35.370.362	303.547.822	202,99
Goiânia	CO	188.537.185	90.607.402	70.402.946	331.758.097	128,99
Belém	N	89.741.522	53.853.163	11.871.616	188.794.028	61,45
Boa Vista	N	163.484.556	58.392.798	79.149.533	261.787.597	458,72
Macapá	N	113.058.303	76.767.576	43.958.585	250.890.358	238,52
Manaus	N	265.900.671	86.673.420	187.869.626	483.884.300	126,67
Palmas	N	67.518.030	54.322.793	24.170.708	180.554.528	239,2
Porto Velho	N	103.725.607	49.233.517	27.053.247	184.590.996	203,14
Rio Branco	N	52.197.876	53.041.995	7.035.746	158.059.942	135,61
Aracaju	NE	93.552.019	50.631.105	49.167.088	195.047.698	146,14
Fortaleza	NE	351.889.936	182.316.380	92.737.073	602.782.231	134,43
João Pessoa	NE	186.833.789	90.500.785	69.290.266	344.934.337	234,84
Maceió	NE	138.656.162	37.796.202	85.629.966	225.809.880	137,08
Natal	NE	415.892.657	160.480.930	169.521.866	662.995.203	476,83
Recife	NE	181.986.543	59.272.088	91.916.639	288.021.777	112,00
Salvador	NE	355.045.203	195.081.623	186.775.138	914.162.445	123,08
São Luís	NE	393.578.006	120.166.598	257.402.043	624.709.138	363,33
Teresina	NE	214.220.374	83.438.464	93.627.071	443.345.528	251,44
Curitiba	S	636.322.075	365.236.000	165.427.375	1.453.049.747	335,67
Florianópolis	S	160.507.942	83.579.531	86.743.356	370.924.735	333,78
Porto Alegre	S	404.175.533	214.428.177	145.020.444	715.989.559	273,95
Belo Horizonte	SE	1.352.146.321	432.869.248	531.259.601	2.050.993.650	541,16
Rio de Janeiro	SE	3.067.334.562	930.380.462	1.626.466.991	4.751.971.186	466,46
São Paulo	SE	4.421.074.223	3.029.058.027	1.688.455.962	10.205.415.879	366,94
Vitória	SE	140.923.904	57.270.494	75.350.668	277.002.896	394,57

Legenda: CO = Centro-Oeste; N = Norte; NE = Nordeste; S = Sul; SE = Sudeste.

Nota: *Per-Capita* = Restos a Pagar *Per-Capita* no período 2012-2023, em que a memória de cálculo é: média da população no período dividido pela média de Restos a Pagar no período.

Fonte: Dados da pesquisa (2024)

A análise das médias mostra uma significativa disparidade entre as capitais, o que pode refletir maiores ou menores orçamentos municipais. Aquino e Azevedo (2017) destacam os impactos na credibilidade e transparência do orçamento público com altos montantes inscritos de restos a pagar, retratam ainda a evolução desses saldos nas contas federais, estaduais e municipais, o que faz abrir espaço para um endividamento sem transparência.

Algumas capitais apresentaram desvio-padrão extremamente altos, como São Paulo (R\$ 3 bilhões) e Rio de Janeiro (R\$ 930 milhões), indicando grandes variações nos valores inscritos, podendo ser justificado por instabilidade financeira, oscilações nas despesas e compromissos financeiros nessas capitais, ademais, as duas capitais possuem os maiores

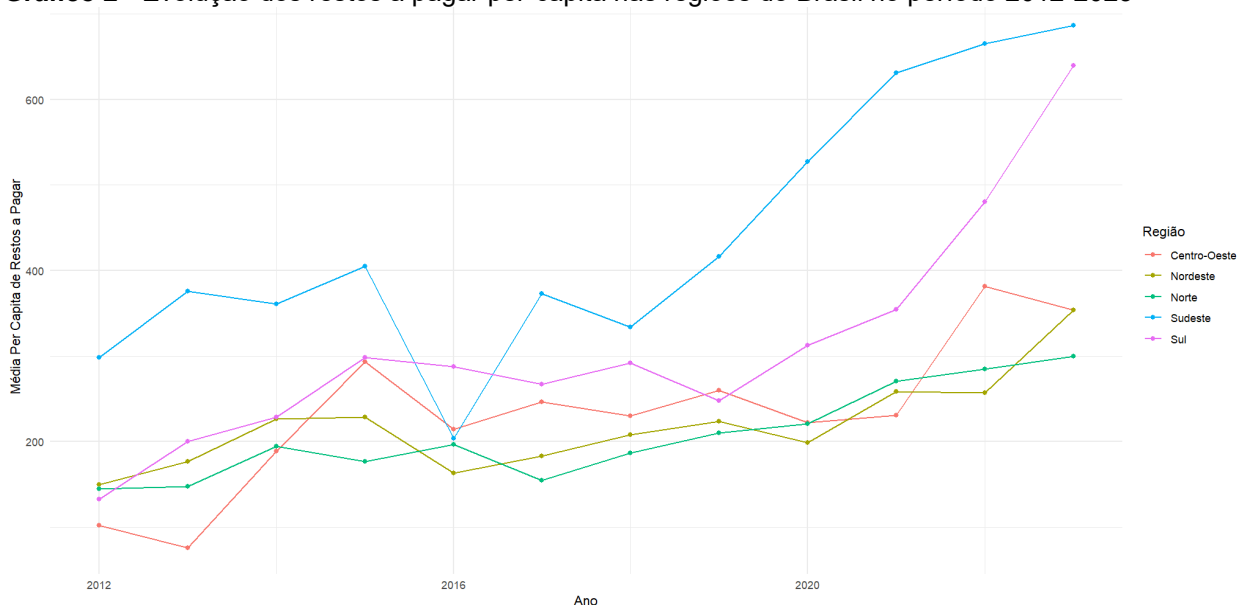
orçamentos do país. Por outro lado, os menores desvios-padrão se encontram em Maceió (R\$ 37 milhões) e Aracaju (50 milhões), sugerindo uma gestão orçamentária mais estável e um maior controle financeiro.

Como consequência dos maiores orçamentos e maiores montantes inscritos, São Paulo (R\$ 10,2 bilhões) e Rio de Janeiro (R\$ 4,7, bilhões) também aparecem no topo quando analisados os valores máximos inscritos. Sob a perspectiva dos mínimos, as capitais que se destacam são Rio Branco (R\$ 7 milhões) e Campo Grande (R\$ 9,5 milhões).

Em relação aos restos a pagar *per-capita*, calculados com a média da população no período, dividido pela média de restos a pagar no período, destacaram-se como as maiores Belo Horizonte (R\$ 541,16), Natal (R\$ 476,83), Boa Vista (R\$ 458,72), Rio de Janeiro (R\$ 466,46) e São Luís (R\$ 363,33). Já os menores valores foram encontrados em Belém (R\$ 61,45), Recife (R\$ 112,00), Manaus (R\$ 126,67), Goiânia (R\$ 128,99) e Fortaleza (R\$ 134,43).

A análise dos restos a pagar *per-capita* revela disparidades consideráveis entre as capitais brasileiras. As capitais com os maiores valores, como Belo Horizonte e Natal, podem estar investindo mais em infraestrutura e serviços, mas isso também pode acarretar riscos financeiros se não houver uma gestão eficiente. Almeida, Sakurai e Almeida (2023) destacaram o elevado crescimento de restos a pagar *per capita* nos municípios brasileiros, ressaltando um crescimento de 70% de 2008 para 2012. Tal crescimento vem passando ao longo dos anos, sobretudo nas capitais da região Sudeste, conforme gráfico 2.

Gráfico 2 - Evolução dos restos a pagar per-capita nas regiões do Brasil no período 2012-2023



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

O gráfico 2 representa a evolução histórica do montante de restos a pagar *per-capita* das capitais brasileiras no período 2012-2023 agrupados pela região a qual pertencem as capitais. Nesse sentido, os resultados corroboram com os achados de Almeida, Sakurai e Almeida (2023) que destacaram a evidência de riscos à execução orçamentária das prefeituras brasileiras, o que pode resultar em desajustes financeiros no futuro. Além disso, essa situação pode afetar de maneira negativa o ciclo de planejamento orçamentário e a gestão fiscal.

4.2 Análise do Modelo Econométrico

Para analisar a influência do período eleitoral na inscrição de restos a pagar nas capitais brasileiras foi utilizado o método estatístico de regressão com dados em painel. Considerando a natureza dos dados das variáveis quantitativas (Restos a Pagar e População), a estas foram aplicados o Logaritmo Natural ($\ln$) e Winsorização. O logaritmo natural lineariza relações não-lineares e suaviza distribuições assimétricas, facilitando a interpretação e melhorando a robustez dos modelos de regressão, segundo Fávero (2015), aplicar o $\ln$ implica na diminuição considerável da amplitude e discrepância nos valores. Já a winsorização limita valores extremos das variáveis, reduzindo o impacto de *outliers* e melhorando a robustez do modelo de regressão. Nesse caso, as variáveis passaram pelo tratamento de winsorização em 1%, em que Alves e Silva (2020) defendem que esse processo é adequado para evitar vieses, possivelmente causados por *outliers* na amostra.

Antes de chegar ao modelo final, os dados foram submetidos a testes para que fosse indicado o melhor modelo a ser aplicado, *Pooled*, Efeitos Fixos ou Efeitos Aleatórios, examinados respectivamente pelos testes Breusch-Pagan, F de Chow e Hausman.

Inicialmente foi testada a comparação entre *pooled* e painel com efeitos aleatórios, pelo Teste de Breusch-Pagan. O resultado apontou um p-valor inferior a 5%, orientando para rejeição da hipótese nula e indicando que o modelo de efeitos aleatórios é superior ao modelo *pooled*. Em seguida foi realizado o teste F de Chow para comparação entre *pooled* e painel com efeitos fixos que mostrou um p-valor inferior a 5%, rejeitando-se a hipótese nula, considerando então que o modelo de efeitos fixos é melhor do que o modelo *pooled*. Por fim, o teste de Hausman para comparação entre painel com efeitos fixos e efeitos aleatórios apresentou p-valor superior a 5%, neste caso, aceitou-se a hipótese nula, e o painel com efeitos aleatórios se mostrou o modelo mais adequado.

Quadro 2 - Resumo dos testes para escolha do modelo final

Teste	Descrição	Hipótese	P-Valor	Significância	Resultado
Breusch-Pagan	Comparação entre <i>pooled</i> e painel com efeitos aleatórios	Utilizar <i>pooled</i> *	0.0000	5%	Rejeita H_0
F de Chow	Comparação entre <i>pooled</i> e painel com efeitos fixos	Utilizar <i>pooled</i> *	0.0000	5%	Rejeita H_0
Hausman	Comparação entre painel com efeitos fixos e efeitos aleatórios	Utilizar efeitos aleatórios*	0.4578	5%	Não Rejeita H_0

*Gujarati, 2011.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Com o modelo final definido (painel com efeitos aleatórios), os dados foram submetidos ao teste de heterocedasticidade, que ocorre quando a variância dos erros de um modelo de regressão não é constante (Maia, 2017). O resultado do teste apontou p-valor inferior a 5%, indicando a presença de erros heterocedásticos. Para corrigir os erros, usou-se a técnica de erros padrão robustos (*Robust standard errors*), para ajustes nos erros padrão a fim de torná-los robustos à heterocedasticidade, garantindo inferências mais confiáveis na regressão.

Em relação ao modelo utilizado, os resultados indicam que 40,6% da variação na variável dependente é explicada pelas variáveis independentes, conforme expresso pelo R^2 . O R^2 ajustado de 0,382 confirma um ajuste aceitável, mesmo com a complexidade do

modelo. Além disso, o F Statistic de 204,546, com significância de 1%, mostra que o modelo é globalmente significativo, indicando que pelo menos uma variável independente tem um impacto relevante, conforme apresentado na tabela 4.

Tabela 4 - Resultados da Regressão.

	<i>Variável Dependente</i>
	Restos a Pagar
ANOELE	-0.173*** (0.048)
ANOPRE	0.106*** (0.028)
ANOPOS	-0.083* (0.041)
PRIMAN	-0.019 (0.060)
CONSIDEOL	0.001 (0.076)
Ideologia Prefeito DIREITA	0.267** (0.081)
Ideologia Prefeito ESQUERDA	-0.081 (0.140)
Região Norte	-0.138 (0.174)
Região Sudeste	0.747*** (0.185)
Região Sul	0.351* (0.144)
Região Nordeste	0.086 (0.152)
População	0.822*** (0.115)
Constant	8.183*** (1.718)
Observations	312
R ²	0.406
Adjusted R ²	0.382
F Statistic	204.546***
Note:	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

O resultado da regressão comprovou a primeira hipótese da pesquisa, ou seja, o ciclo político-econômico exerce influência na inscrição de restos a pagar das capitais brasileiras. O ano eleitoral (ANOELE) apresentou significância estatística de 1% e coeficiente negativo, sendo assim uma variável que diminui o total inscrito de restos a pagar. Esse achado também pode ser explicado pela LRF (Brasil, 2000), que impõe limitações de

montantes a serem inscritos nesse período, a fim de garantias no planejamento e controle das contas públicas e equilíbrio fiscal, como destacado por Andrade (2021).

Em relação ao ano pré-eleitoral (ANOPRE) o resultado aponta significância a 1%, porém com coeficiente positivo, indicando que nos anos pré-eleitorais as capitais brasileiras aumentam os valores inscritos de restos a pagar. Finalizando o ciclo, a variável ano pós-eleitoral (ANOPOS) demonstrou uma significância marginal a 10% e coeficiente negativo, em que nessa etapa do ciclo eleitoral as capitais tendem a diminuir o volume inscrito de restos a pagar.

Esse resultado corrobora com os achados de Coelho (2020), que pesquisou a influência do ciclo eleitoral em 665 municípios brasileiros com mais de 50.000 habitantes. Na pesquisa, o autor observou o mesmo comportamento, aumento de inscrições nos anos pré-eleitorais e uma diminuição nos anos pós-eleitorais. Além disso, esse comportamento se espelha na teoria dos ciclos político-econômicos de Downs (1957), uma vez que sugere que políticos agem de forma estratégica para maximizar seus votos. O aumento dos Restos a Pagar nos anos pré-eleitorais, seguido de sua redução no período pós-eleitoral, reflete o comportamento estratégico dos governantes. Eles aumentam os gastos antes das eleições para obter apoio dos eleitores e, depois, ajustam as contas públicas, o que está alinhado com a racionalidade política descrita por Downs, considerando ainda que os cidadãos selecionam o governo de forma racional, sob ações dos governos durante o calendário eleitoral e não apenas em promessas futuras.

As variáveis primeiro mandato (PRIMAN) e consonância ideológica (CONSIDEOL) entre governantes do município e do estado não apresentaram resultados estatisticamente significativos, mesmo assim, apontam uma tendência de diminuição em relação ao primeiro mandato e uma tendência a aumento quando há consonância ideológica com o governo do estado. Considerando a segunda hipótese da pesquisa em que no primeiro mandato o gestor tende a inscrever menos restos a pagar, o resultado encontrado não comprovou estatisticamente a hipótese. Ademais, estudos anteriores que contemplaram mais municípios além das capitais brasileiras constaram que no primeiro mandato o gestor tende a inscrever mais restos a pagar (Almeida; Sakurai, 2016; Aquino; Azevedo, 2017).

Na perspectiva da ideologia partidária do prefeito, os dados obtidos não apontaram significância estatística quando analisada a ideologia de esquerda, apesar de apresentar tendência de comportamento negativo, ou seja, de diminuição na inscrição. Já em relação a ideologia de direita, as evidências da pesquisa mostraram significância a 5%, dessa forma, prefeitos de partidos de direita inscrevem mais restos a pagar. As contatações da pesquisa com as capitais brasileiras apresentaram uma inversão atípica ao modelo da teoria do ciclo político-econômico de Hibbs (1977), uma vez que, segundo essa teoria partidos de esquerda tenderiam a aumentar os restos a pagar para financiar políticas sociais, enquanto partidos de direita buscariam conter esses valores, priorizando a responsabilidade fiscal.

Quando analisados os totais de restos a pagar inscritos por região do país, constata-se que apenas as regiões Sudeste e Sul são estatisticamente significantes, a 1% e 10% respectivamente. Pode-se justificar por diversos fatores, como maiores orçamentos públicos concentrados nessas regiões, economias mais robustas, maior capacidade de arrecadação e maiores demandas de serviços públicos, que podem demandar manobras que resultem em maiores inscrições de restos a pagar.

Por fim, a variável população apresentou significância estatística a 1%. Esse resultado já era esperado, tendo em vista que quanto maior o tamanho populacional maiores recursos precisam ser aplicados. O resultado corrobora com os Queiroz *et al*, (2019). Além disso, Coelho (2020), destaca que municípios com maiores populações apresentam mais demandas e complexidades e são mais difíceis de gerenciar.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou a possível influência do ciclo eleitoral na inscrição de Restos a Pagar nas capitais brasileiras, tendo como janela temporal o período 2012-2023, através de regressão com dados em painel, usando a variável dependente Restos a Pagar, independente Ano Eleitoral e outras variáveis de controle, contemplando aspectos político-partidários e demográficos.

Os principais resultados apontam que todo o ciclo eleitoral exerce influência estatística significativa na inscrição de restos a pagar, atingindo assim o objetivo dessa pesquisa. Nos anos eleitorais e pós eleitorais há uma tendência de menores montantes inscritos, já nos anos pré-eleitorais esses valores aumentam, confirmando assim a primeira hipótese da pesquisa, uma vez que o ciclo político-econômico influencia na inscrição de Restos a Pagar das capitais brasileiras. Em relação a segunda hipótese, em que no primeiro mandato o gestor tenderia a inscrever menores montantes de Restos a Pagar, o resultado para as capitais não apresentou significância estatística no período analisado. Além disso, constatou-se que prefeitos com ideologia partidária de direita e capitais localizadas nas regiões sul e sudeste do país inscrevem maiores valores de restos a pagar. Por fim, a variável população indicou que quanto maior o tamanho populacional, maiores serão os totais inscritos de restos a pagar.

Nesse sentido, esse estudo destaca-se pela representatividade literária ao apresentar resultados convergentes com outras pesquisas e também divergências atípicas com teorias do ciclo político-econômicos quando analisados especificamente a amostra como sendo as capitais brasileiras e o período. A pesquisa, fomenta o debate acerca de melhorias no processo de planejamento e execução orçamentária no âmbito governamental e identifica convergências com boas práticas de responsabilidade fiscal por parte dos gestores. Para além disso, esse estudo contribui para academia ao passo que aborda questões teórico práticas ligadas a contabilidade governamental, em especial aos Restos a Pagar e suas mutações ao longo dos anos e das gestões.

Uma das principais limitações deste estudo e de muitos outros na Contabilidade Governamental é a inconsistência na disponibilidade de dados. Embora o Siconfi seja uma fonte relevante, nem sempre os dados são enviados de forma uniforme e regular. Muitas vezes é necessário buscar informações diretamente nas prefeituras, o que pode resultar em discrepâncias e falta de padronização. Nesse sentido, a variabilidade na qualidade dos dados pode comprometer a fidedignidade dos resultados.

Como sugestão para estudos futuros, a inclusão de novas variáveis pode explicar melhor os fatores que influenciam a inscrição de restos a pagar, como por exemplo o valor total do orçamento anual das prefeituras, bem como a segregação das análises sob a óptica de Restos a Pagar Processados e Não Processados.

REFERÊNCIAS

ACKERMAN, J. H. Political economic cycles. **Kyklos – International Review for Social Sciences**, v. 1, n. 2, p. 107-117, 1947.

ALMEIDA, G.; CARNEIRO JUNIOR, J. B. A. Modelo de regressão linear para investigar a relação entre os valores das empresas do setor de energia no Brasil e os indicadores de curto prazo de empresas. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v.14, n. 2, Abr./Jun. 2023.

ALMEIDA, R. B. **Limitação de mandato e oportunismo fiscal: evidências para a conta restos a pagar dos municípios brasileiros**. 2016. 69 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2016.

ALMEIDA, R. B.; SAKURAI, S.N. Incentivos eleitorais e regras fiscais (não tão) rígidas: novas evidências para os municípios brasileiros a partir da rubrica restos a pagar. **Anais do Encontro Nacional de Economia**, Curitiba: ANPEC, 2016.

ALMEIDA, F. F.; SAKURAI, S. N., ALMEIDA, R. B. Incentivos eleitorais e regras fiscais (não tão) rígidas: novas evidências para os municípios brasileiros a partir da rubrica restos a pagar. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 53, n. 1, abr. 2023.

ALVES, K. R. C. P.; SILVA, C. A. T. Determinantes do reconhecimento da perda pelo impairment test. **Revista Ambiente Contábil**. Natal, v. 12, n. 2, p. 112–135, Jul./Dez. 2020

ANDRADE, A, M. A influência da lei da responsabilidade fiscal na contabilidade pública dos municípios brasileiros. **Revista Científica Multidisciplinar**, v. 2, n.5, 2021.

ANDRADE, N. A. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

AQUINO, A. C. B.; AZEVEDO, R. R. Restos a pagar e a perda da credibilidade orçamentária. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 51, n. 4, p. 580-595, jul/ago. 2017.

ARAUJO, D. ARRUDA, I. **Contabilidade Pública: da teoria à prática**. 3 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BARBOSA, I. B.; NOGUEIRA, D. R. Impacto dos indicadores macroeconômicos nos índices de rentabilidade das empresas brasileiras: uma análise no setor alimentício de 2010 a 2016. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE**, v.9, n.1, p.31-46, 2018.

BARTOLUZZIO, A. I. S. S.; ANJOS, L. C. M. **Revista de Administração Contemporânea - RAC**, v. 24, n. 2, p. 167-180, 2020.

BOLOGNESI, B.; RIBEIRO, E.; CODATO, A. Uma Nova Classificação Ideológica dos Partidos Políticos Brasileiros. **DADOS - Revista Ciências Sociais**, v. 66, n. 2, p. 1-29, 2023.

BORBA, J.; FERREIRA, M. G. M.; SILVA, G. U. L. AMORIM, L. C. Polarização ideológica entre deputados federais no Brasil (2005-2021). **Estudos Históricos**, v. 37, n. 81, p. 1-28, 2024

BRACARENSE, L. S. F. P.; SILVA, M. A. R.; LIMA, L. P. F.; ARAÚJO, D. L. P. AS despesas de exercícios anteriores e o cancelamento de restos a pagar processados sob a ótica do tribunal de contas do estado do Tocantins. **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**, v.8, n.1 Jan./Jul. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 16 Mar. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 16 Mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. Tesouro Transparente. Publicações. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2024/26>. Acesso em: 06 jan. 2024.

CAMPOS, M. L. S.; PEREIRA JÚNIOR, L. H. T.; NASCIMENTO, F. A.; PALMEIRA, E. M.; COLVERO, R. B. Análise Comparativa dos Restos a Pagar em Itaquí, São Borja e Uruguaiana: Implicações da Led Responsabilidade Fiscal. **Journal of Business and Management**, v. 25, n. 12, p 57-65, Dez. 2023.

CASTRO, V.; QUEIROZ, S. F.; MEYRELLES FILHO, S. F.; VALLE, P. A. M. Ciclos político-econômicos: uma análise empírica para o estado de Goiás. **Revista de Economia**, v. 12, n. 2, p. 311-332 Jul/Dez. 2016.

CAVALCANTE, P. A. Competição eleitoral gera governos mais eficientes? Um estudo comparado das prefeituras no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 6, p. 1569–1591, 2013.

COELHO, R. F.; BARTOLUZZIO, A. I. S. S. A influência do calendário eleitoral na liquidez dos municípios: uma avaliação das gestões locais de Pernambuco. **Revista de Auditoria Governança e Contabilidade**, v.8, n.37, p. 95-111. 2020.

CORREIA, E. G.; CASONATO, L. Ciclos Políticos Econômicos Oportunistas ou Partidários? Uma aproximação empírica para os municípios brasileiros entre 2000 e 2012. **Economia & Região**, v.6, n.1, p.7-22, jan./jun. 2018.

CORREIA, F. M.; ZEMANN, G. G. Ciclos Político-Econômicos e Regras Fiscais em Municípios Paranaenses Seleccionados. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, v. 36, n. 128, p. 101-115, jan./jun. 2015.

COSSIO, F. A. B. O comportamento fiscal dos estados brasileiros e seus determinantes políticos. **Revista Economia**, v. 2, n. 1, p. 207–258, 2001.

DAL-RI, F.; CORREIA, F. M. Ciclos político-eleitorais e alocação dos gastos públicos: uma análise para os municípios brasileiros. **Revista de Economia**, v. 40, n. 73, p. 305-322, 2019.

DOWNS, ANTHONY. An economic theory of democracy. New York, **Harper & brothers**, 1957

FÁVERO, L. P. **Análise de dados: técnicas multivariadas exploratórias com SPSS® e STATA®**. 1 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

GIRALDES, M. A culpa é de junho de 2013? Os caminhos da alienação política e a ascensão da extrema direita no Brasil. **Psicologia USP**, v. 35, e230122, p. 1-10, 2024.

GOMES, F. F. **A evolução da contabilidade aplicada ao setor público: uma abordagem sobre as transformações e o crescimento da importância da contabilidade pública federal**. 2016. 22 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública). Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, Brasília, 2016.

GUJARATI, D. N. **Econometria Básica**. 5 ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

HIBBS, D. A. Political parties and macroeconomic policy. **American Political Science Review**, v. 71, n. 4, p. 1457-1487, dez. 1977.

KALECKI, MICHAL. Political aspects of full employment. **Political Quarterly**, v. 14, p. 322-331, 1943.

MAIA, A. G. **Econometria: conceitos e aplicações**. 1 ed. São Paulo: Saint Paul Editora, 2017.

MOTA, S. C.; CORRÊA, D. M. M. C.; NASCIMENTO, R. S. A gestão de restos a pagar nas universidades federais no contexto do Decreto nº 9.428/2018. **Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 20, 2022.

NAKAGUMA, M. Y.; BENDER, S. A emenda de reeleição e a lei de responsabilidade fiscal: impactos sobre ciclos políticos e performance fiscal dos estados (1986-2002). **Economia Aplicada**, v. 10, n. 3, p. 377-397, 2006.

NORDHAUS, W. D. The political business cycle. **The Review of Economic Studies**, v. 42, n. 2, p. 169-190, 1975.

OLIVEIRA, L. A.; ARANTES, V. A.; LEROY, R. S. D. Ciclos políticos e investimentos em infraestrutura: análise entre capitais brasileiras. **REVISTA AMBIENTE CONTÁBIL**, v. 15, n. 1, Jan./Jun., 2023.

PINHEIRO, M. R. S.; HOLLANDA, J. E. S.; SANTOS, A. S.; FERREIRA, N. C. Evolução dos restos a pagar no município de Ladário MS no período de 2016 a 2019. **Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação (EIGEDIN)**, v. 4, n. 1, 31 out. 2020.

PUCHALE, C. L.; PEREIRA, O. L. F.; VELOSO, G.O.; FEISTEL, P. R. 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.

QUEIROZ, D. B.; MORAIS, L. M. F.; SOUZA, A. G. S. F.; SILVA, V. K. R. Mandatos Eleitorais e Ciclos Político-Orçamentários: Evidências dos Estados Brasileiros. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 11, n. 2, p. 1-19. 2019.

RIBEIRO, M. V. J. B.; JANISZEWSKI, V.; LOPES, L. C.; LAGIOIA, U. C. T. Análise do reflexo da inscrição de restos a pagar no resultado primário dos municípios pernambucanos. **Revista Gestão e Organizações**, v. 7, n. 2, p. 16-32, Abr./Jun. 2022.

RODRIGUES, L. M. Partidos, ideologia e composição social. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 48, p. 31-47, Fev/2002.

ROGOFF, K; SILBERT, A. Elections and Macroeconomic Policy Cycles. **The Review of Economic Studies**, v. 55, n. 1, p. 1-16, jan., 1988.

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

SAKURAI, S. N.; MENEZES FILHO, N. A. Opportunistic and partisan election eyes in Brazil: new evidence at the municipal level. **Public Choice**, v. 148, p. 233-247, 2011.

SANTANA, C. F. G. A contabilidade pública como instrumento de controle social. **Revista de Ensino e Pesquisa em Administração e Engenharia – REPAE**, v. 6, n.1, p. 52-63, Jan./Jun. 2020.

SANTOS FILHO, M F.; MOURA, T. Processo de convergência das normas brasileiras de contabilidade aplicadas ao setor público: uma análise sob a percepção dos profissionais contábeis. **Revista Razão Contábil e Finanças**, Fortaleza, v. 14, n. 1, jan/jun. 2023.

SOUZA, A. A variação ideológica dos partidos políticos brasileiros: entre estabilidade e volatilidade. **Revista Inter-Legere**, v. 6, n. 38, p. 1-20, 2023.

VIDEIRA, R. A.; MATTOS, E. Ciclos políticos eleitorais e a interação espacial de políticas fiscais entre os municípios brasileiros. **Economia Aplicada**. São Paulo, v. 15, n. 2, p. 259-286, 2011.